

11. zasedání
Zastupitelstva MČ Praha 10
Dne 11.11.2024

Návrh na vyvození odpovědnosti za úmyslné porušení zákona ve věci „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ a pokuty 750 000 Kč dle rozhodnutí ÚOHS a uplatnění nároku na náhradu škody, včetně nákladů na právní zastoupení po osobě odpovědné za jednání, které představuje přestupek zjištěný Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

Důvod předložení:

§ 89 zák. č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze

Obsah:

- I. Návrh usnesení ZMČ
- II. Důvodová zpráva
- III. Příloha: č. 1 – rozhodnutí ÚOHS-S0523/2024/VZ, ze dne 6.8.2024
- IV. Příloha: č. 2 – rozhodnutí ÚOHS-R0140/2024/VZ, ze dne 2.10.2024

Předkládá:

Ing. Petr Beneš, místopředseda zastupitelského klubu Piráti Praha 10

Zpracoval:

Ing. Petr Beneš, místopředseda zastupitelského klubu Piráti Praha 10

Městská část Praha 10

ZASTUPITELSTVO MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10

Návrh usnesení

Zastupitelstva městské části Praha 10

číslo

ze dne 11.11.2024

k návrhu na vyvození odpovědnosti za úmyslné porušení zákona ve věci „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ a pokuty 750 000 Kč dle rozhodnutí ÚOHS a uplatnění nároku na náhradu škody, včetně nákladů na právní zastoupení po osobě odpovědné za jednání, které představuje přestupek zjištěný Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

Zastupitelstvo městské části Praha 10

I. bere na vědomí

1. rozhodnutí ÚOHS-S0523/2024/VZ, ze dne 6.8.2024
2. rozhodnutí ÚOHS-R0140/2024/VZ, ze dne 2.10.2024

II. konstatuje

1. že závěry z rozhodnutí ÚOHS-S0523/2024/VZ a ÚOHS-R0140/2024/VZ jsou mimořádně závažné
2. že je nepřijatelné, aby se MČ Praha 10 prostřednictvím RMČ Praha 10 dopouštěla úmyslného porušování zákona
3. že vzhledem k tomu, že se jedná o úmyslné porušení zákona, měla by MČ Praha 10 uplatnit nárok na náhradu škody, včetně nákladů na právní zastoupení po osobě odpovědné za jednání, které představuje přestupek zjištěný Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

III. ukládá

1. Radě městské části Praha 10
 - 1.1. s péčí řádného hospodáře uplatnit nárok na náhradu škody, včetně nákladů na právní zastoupení po osobě odpovědné za jednání, které představuje přestupek zjištěný Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže
 - 1.2. respektovat jednoznačné rozhodnutí ÚOHS, nevynakládat další finanční prostředky na právní služby a nepokračovat v soudních sporech v dané věci

- 1.3. změnit jednací řád RMČ Praha 10 tak, aby se jednání RMČ Praha 10 mohli účastnit zástupci všech zastupitelských klubů ZMČ Praha 10, a to včetně práva vystoupit na jednání RMČ Praha 10, a aby byly podkladové materiály zpřístupněny zástupcům jednotlivých klubů tak, jak jsou zpřístupněny členům RMČ Praha 10

IV. odvolává

Ing. Tomáše Peka S.E. z funkce místostarosty MČ Praha 10

Předkladatel: Ing. Petr Beneš, místopředseda zastupitelského klubu Piráti Praha 10
Číslo tisku:

Důvodová zpráva

Zastupitelstvu MČ Praha 10 je předložen návrh usnesení reagující na pravomocné rozhodnutí ÚOHS-S0523/2024/VZ ze dne 6.8.2024 (příloha č. 1) potvrzené rozhodnutí ÚOHS-R0140/2024/VZ ze dne 2.10.2024 (příloha č. 2).

Dne 29.6.2023 přijala Rada MČ Praha 10 usnesení č. 0485/RMČ/2023 návrhu na výběr ekonomicky nejvýhodnější nabídky a výběr dodavatele na realizaci veřejné zakázky malého rozsahu. Jednalo se o první část předmětu plnění zakázky, která spočívala ve stavebních úpravách 3. PP, 2. PP, 1. NP, 2. NP, 6. NP, 7. NP a 8. NP, zadané veřejnou zakázkou malého rozsahu bez provedení zadávacího řízení. Tento materiál byl radě nestandardně předložen tajemnicí úřadu “na pokyn členů rady”, neboť gesční místostarosta Pek v době jeho projednávání čerpal dovolenou. Argumentoval časovou tísní a ohrožením harmonogramu stěhování radnice do rekonstruované budovy Vinice, jak vyplývá z důvodové zprávy. Paní tajemnice se však z veškeré odpovědnosti předem vyloučila, naopak v důvodové zprávě odkazuje přímo na místostarostu Peka.

Dále dne 20.7.2023 přijala RMČ Praha 10 usnesení č. 0526/RMČ/2023 na uzavření smlouvy o dílo odkazem na institut vertikální spolupráce s PRAHA 10 – Majetková, a.s. na zbývající část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. NP, 4. NP a 5. NP.

MČ Praha 10 tedy účelově snížila předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která spočívala v řešení její plánované potřeby zajištění kompletních úprav objektu Vinice, přičemž tímto nezákonným postupem mohla ovlivnit výběr dodavatele a na předmět výše uvedené veřejné zakázky uzavřel dne 3. 7. 2023 s dodavatelem – U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno – smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 a dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 s PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10.

V rozhodnutí I. instance ÚOHS uvádí, že takový záměrný postup směřující k obejití povinností stanovených zákonem ÚOHS nemůže v žádném případě aprobovat, neboť jde v podstatě o „ukázkový“ případ obcházení zákona směřujícího jednoznačně proti jeho smyslu a účelu.

Dále ÚOHS uvádí, že stupeň **společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) označuje ÚOHS jako velmi vážný, a že zadavatel jednoduše udělal vše pro to, aby se zákonné regulaci v oblasti veřejných zakázek úplně vyhnul; jeho jednání tak lze postavit na roveň úplné ignoraci existence zákona.**

ÚOHS dále dospěl k závěru, že postup zadavatele byl natolik sofistikovaný, že je vyloučeno, aby se nejednalo o úmyslné porušení zákona.

RMČ Praha 10 by měla z výše uvedeného důvodu rozhodnout o vymáhání pokuty po odpovědných osobách a dále nepokračovat ve vynakládání finančních prostředků na právní služby. K tomuto ÚOHS ve svém rozhodnutí uvádí, že: „v konečném důsledku nemusí uložená pokuta projevít (výlučně jen) ve sféře obviněného, neboť je na něm, aby případně využil jiné právní nástroje, pomocí kterých **je možno uplatnit nárok na náhradu škody proti konkrétním osobám, které zavinily protiprávní stav, jenž vyústil v uložení pokuty.**“

RMČ Praha 10 by měla zajistit vyšší způsob kontroly a naprostou transparentnost svého rozhodování tím, že umožní účast na jednání RMČ zástupcům všech politických klubů s možností vystoupit a také, aby byly podkladové materiály zpřístupněny zástupcům jednotlivých klubů tak, jak jsou zpřístupněny členům RMČ Praha 10. Stejně jako je tomu při jednání rady hlavního města Prahy.



UOHSX00K1ZAQ

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0523/2024/VZ

Brno 6. 8. 2024

Číslo jednací: ÚOHS-30008/2024/500

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném z moci úřední dne 3. 7. 2024, jehož účastníkem je

- obviněný – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10, zastoupená na základě plné moci ze dne 11. 7. 2024 JUDr. Martinem Šenkýřem, advokátem, ev. č. ČAK 10904, advokátní kancelář ŠENKÝŘ PÁNIK, advokátní kancelář s.r.o., IČO 24722197, se sídlem Na viničních horách 1834/24, Dejvice, 160 00 Praha 6,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) cit. zákona v souvislosti s poptáváním stavebních prací souvisejících s rekonstrukcí objektu Vinice, Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10, mimo zadávací řízení, na jejichž realizaci uzavřel cit. obviněný dne 3. 7. 2023 s obchodní společností U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno, smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 a dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10, postupem podle § 11 cit. zákona,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10 – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 cit. zákona ve spojení se zásadou transparentnosti zakotvenou

v § 6 odst. 1 cit. zákona, když s úmyslem obejít zákonnou povinnost zadat veřejnou zakázku, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá podlimitní veřejné zakázce, v jednom z druhů zadávacího řízení dle § 3 cit. zákona záměrně rozdělil předmět plnění spočívající ve stavebních úpravách objektu Vinice na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10, který představuje jeden funkční celek, na dvě části, přičemž při zadávání ani jedné z nich nepostupoval v zadávacím řízení, když

první část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. podzemního patra, 2. podzemního patra, 1. nadzemního patra, 2. nadzemního patra, 6. nadzemního patra, 7. nadzemního patra a 8. nadzemního patra cit. objektu, zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ bez provedení zadávacího řízení a

na zbývající část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. nadzemního patra, 4. nadzemního patra a 5. nadzemního patra cit. objektu, uzavřel smlouvu s odkazem na institut vertikální spolupráce ve smyslu ust. § 11 cit. zákona s jím ovládanou osobou, tedy rovněž postupem mimo zadávací řízení, a to s vědomím, že i tato druhá část plnění bude realizována třetím subjektem bez provedení zadávacího řízení,

a tedy účelově snížil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která spočívala v řešení jeho plánované potřeby zajištění kompletních úprav objektu Vinice, přičemž tímto nezákonným postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele a na předmět výše uvedené veřejné zakázky uzavřel dne 3. 7. 2023 s dodavatelem – U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno – smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 a dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10 – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

pokuta ve výši 750 000,- Kč (sedm set padesát tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

III.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se obviněnému - městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10 – ukládá

uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (jeden tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10, ve správním řízení zastoupená na základě plné moci ze dne 11. 7. 2024 JUDr. Martinem Šenkýřem, advokátem, ev. č. ČAK 10904, advokátní kancelář ŠENKÝŘ PÁNIK, advokátní kancelář s.r.o., IČO 24722197, se sídlem Na viničních horách 1834/24, Dejvice, 160 00 Praha 6 (dále jen „zadavatel“ nebo „obviněný“), uzavřel postupem mimo zadávací řízení na základě tzv. poptávkového řízení s názvem „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ dne 3. 7. 2023 s vybraným dodavatelem U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno (dále jen „U1 s.r.o.“), smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 (dále jen „smlouva o dílo“) na realizaci veřejné zakázky na stavební práce.
2. Dle čl. I „Předmět smlouvy“ smlouvy o dílo jsou jejím předmětem plnění „*STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO POTŘEBY ÚŘADU MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10 dle zadávací dokumentace, která byla nedílnou součástí poptávkového řízení*“. Dle bodu 2 cit. článku je přesný rozsah prací vymezen „*podmínkami zadání, zpracovanou projektovou dokumentací a cenovou nabídkou zhotovitele.*“
3. Dle čl. 2 „Předmět veřejné zakázky“ dokumentu „*POPTÁVKOVÉ ŘÍZENÍ ,STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10‘‘*“ ze dne 19. 6. 2023 (dále jen „podmínky poptávkového řízení“) jsou předmětem veřejné zakázky „*dispoziční úpravy interiérů tak, aby vyhovovaly plánovanému využití uživatele – tedy úřadu Prahy 10. Některé příčky budou demolovány, některé místnosti budou naopak postaveny a vytvoří tak nové místnosti. Vše je uvedeno ve výkresové dokumentaci. Součástí prací je vybavení prostor novým typizovaným i atypickým mobiliářem.*“ V podrobnostech pak cit. dokument odkazuje na přílohu č. 3 – projektovou dokumentaci.
4. Obsahem „Zadání pro zpracování slepého rozpočtu a průvodní technické zprávy“ je výkresová dokumentace k 3. podzemnímu patru (dále jen „3 PP“), 2. podzemnímu patru (dále jen „2 PP“), 1. nadzemnímu patru (dále jen „1 NP“), 2. nadzemnímu patru (dále jen „2 NP“), 6. nadzemnímu patru (dále jen „6 NP“), 7. nadzemnímu patru (dále jen „7 NP“) a 8. nadzemnímu patru (dále jen „8 NP“). Vymezenému počtu pater odpovídá i nabídka dodavatele U1 s.r.o.
5. Z výše uvedeného se podává, že předmětem plnění smlouvy o dílo jsou stavební úpravy objektu Vinice pro potřeby fungování Úřadu městské části Praha 10 v rozsahu dvou podzemních pater (3 PP a 2 PP), pěti nadzemních pater (1 NP, 2 NP, 6 NP, 7 NP a 8 NP) a vybavení prostor typizovaným a atypickým mobiliářem.
6. Dle čl. II „Čas plnění“ smlouvy o dílo se zhotovitel zavazuje provést dílo do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti smlouvy.
7. Dle čl. III „Cena plnění“ smlouvy o dílo činí cena za dílo celkem 5 950 459 Kč bez DPH.
8. Zadavatel dále uzavřel dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 (dále jen „smlouva o dílo ze dne 27. 7. 2023“) s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10 (dále jen „PRAHA 10 – Majetková, a.s.“), a to s odkazem na institut vertikální spolupráce, tedy postupem podle § 11 zákona.

9. Dle bodu č. 4, čl. I „Úvodní ustanovení a účel Smlouvy“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je jejím účelem „realizace stavebních úprav vnitřních prostor budovy v 3., 4. a 5. NP budovy tak, aby prostory v budově vyhovovaly plánovanému využití budovy jako Úřadu Městské části Praha 10.“
10. Dle čl. II. „Předmět Smlouvy“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je předmět smlouvy rozdělen do tří částí:
 - a. „na základě předané dokumentace (...) zajištění vypracování realizační dokumentace včetně výkazu výměr. Dokumentace tvoří přílohu č. 1 této smlouvy.
 - b. úprava prostor vnitřních prostor 3., 4. a 5. NP budovy v rozsahu Dokumentace;
 - c. zajištění stavebně technického dozoru“.
11. Dle čl. III „Doba plnění“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je předpokládaný termín pro dokončení díla „55 kalendářních dnů ode dne nabytí účinnosti této smlouvy“.
12. Dle čl. V „Cena a platební podmínky“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 byla cena díla stanovena ve výši 4 066 000 Kč bez DPH.
13. PRAHA 10 – Majetková, a.s., (též) dne 27. 7. 2023 uzavřela smlouvu o dílo (dále jen „SoD EMTANDEM“) se společností EMTANDEM s.r.o., IČO 63986949, se sídlem Evropská 673/158, 160 00 Praha 6 (dále jen „společnost EMTANDEM“).
14. Podle čl. 2 „PŘEDMĚT DÍLA“ odst. 2.1. SoD EMTANDEM je předmětem smlouvy „závazek zhotovitele na svůj náklad a nebezpečí provést pro objednatele stavební práce spočívající v dispozičních a konstrukčních úpravách vnitřních prostor (tzv. fit-out) (...) objektu na adrese Na Palouku 3218/1, PSČ 100 00 Praha 10 – Strašnice. (...) Dílo je blíže specifikováno v technické specifikaci (Příloha č. 1 této smlouvy) a výkazu výměr (Příloha č. 2 této smlouvy).
15. V příloze č. 1 „Technická specifikace“ SoD EMTANDEM v části A.4 „Údaje o stavbě“ písm. h) „navrhované kapacity stavby (zastavěná plocha, obestavěný prostor, užitná plocha, počet funkčních jednotek a jejich velikosti, počet uživatelů/pracovníků apod.)“ se uvádí: „Celkově se stavební úpravy budou týkat 3NP, 4NP, 5NP“. Dále v části B.2.6 „Základní technický popis staveb“ pod nadpisem „Stavební konstrukční a materiálové řešení – NOVÝ stav“ je uvedeno, že „[p]rojekt se týká pouze 3., 4. a 5. NP.“.
16. Podle čl. 3 „TERMÍN PLNĚNÍ“ odst. 3.2. SoD EMTANDEM se zhotovitel zavazuje provést dílo ve sjednané době, přičemž termín zahájení je dnem předání staveniště podle čl. 8.4. této smlouvy a termín dokončení je dán do 40 dnů od předání staveniště.
17. Podle čl. 4 „CENA ZA DÍLO“ odst. 4.2. SoD EMTANDEM je cena za dílo „sjednána v maximální výši: 3 491 094,- Kč bez DPH“.
18. Podle čl. 8 „STAVENIŠTĚ“ odst. 8.4. SoD EMTANDEM objednatel předá zhotoviteli staveniště nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne účinnosti této smlouvy.
19. Podle čl. 15 „ZÁVĚREČNÁ UJEDNÁNÍ“ odst. 15.1. SoD EMTANDEM smlouva nabývá platnosti dnem podpisu smlouvy oběma smluvními stranami a účinnosti okamžikem uveřejnění dle zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv.
20. SoD EMTANDEM byla dle údajů z registru smluv uzavřena dne 27. 7. 2023 a zveřejněna dne 3. 8. 2023.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

21. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona příslušný k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, jakož i k projednání přestupků podle tohoto zákona, obdržel podnět s žádostí o prošetření postupu zadavatele ve věci výše uvedeného poptávkového řízení a současně ve věci uzavření smlouvy postupem podle § 11 zákona; pisatel podnětu má za to, že se zadavatel dopustil zjevného dělení veřejné zakázky.
22. Dne 9. 8. 2023 vyzval Úřad přípisem zadavatele k zaslání kompletní dokumentace související s veřejnou zakázkou a vyjádření k podnětu. Dne 21. 8. 2023 obdržel Úřad vyjádření zadavatele k podnětu (dále jen „vyjádření k podnětu“) a dokumentaci ke smlouvě o dílo.

Vyjádření zadavatele k podnětu

23. Zadavatel uvádí, že v posuzovaném případě uzavřel smlouvu o dílo postupem mimo režim zákona jako smlouvu na veřejnou zakázku malého rozsahu, jelikož předpokládaná hodnota nepřesahovala 6 milionů Kč. Dále uzavřel s dodavatelem PRAHA 10 - Majetková, a.s., smlouvu o dílo, která dle zadavatele nepředstavuje veřejnou zakázku, jelikož se jedná o smlouvu uzavřenou ve formě vertikální spolupráce dle § 11 zákona, která se nepovažuje za zadání veřejné zakázky, a proto se již z podstaty nemohl dopustit porušení ust. § 35 zákona.
24. Zadavatel závěrem svého vyjádření navrhuje Úřadu, aby nepřistoupil k zahájení správního řízení, jelikož je přesvědčen, že se svým postupem nedopustil porušení zákona.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

25. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval skutková zjištění za dostatečná, vydal dne 3. 7. 2024 příkaz sp. zn. ÚOHS-S0523/2024/VZ, č. j. ÚOHS-26265/2024/500 z téhož dne (dále jen „příkaz“), kterým
 - ve výroku I. rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 cit. zákona ve spojení se zásadou transparentnosti zakotvenou v § 6 odst. 1 cit. zákona, když s úmyslem obejít zákonnou povinnost zadat veřejnou zakázku, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá podlimitní veřejné zakázce, v jednom z druhů zadávacího řízení dle § 3 cit. zákona záměrně rozdělil předmět plnění spočívající ve stavebních úpravách objektu Vinice na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10, který představuje jeden funkční celek, na dvě části, přičemž při zadávání ani jedné z nich nepostupoval v zadávacím řízení, když první část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. podzemního patra, 2. podzemního patra, 1. nadzemního patra, 2. nadzemního patra, 6. nadzemního patra, 7. nadzemního patra a 8. nadzemního patra cit. objektu, zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ bez provedené zadávacího řízení a na zbývající část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. nadzemního patra, 4. nadzemního patra a 5. nadzemního patra cit. objektu, uzavřel smlouvu s odkazem na institut vertikální spolupráce ve smyslu ust. § 11 cit. zákona s jím ovládanou osobou, tedy rovněž postupem mimo zadávací řízení, a to s vědomím, že i tato druhá část plnění bude

realizována třetím subjektem bez provedení zadávacího řízení, a tedy účelově snížil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která spočívala v řešení jeho plánované potřeby zajištění kompletních úprav objektu Vinice, přičemž tímto nezákonným postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele a na předmět výše uvedené veřejné zakázky uzavřel dne 3. 7. 2023 s dodavatelem – U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno – smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 a dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10,

- ve výroku II. uložil obviněnému za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. příkazu pokutu ve výši 750 000 Kč.

26. Dnem 3. 7. 2024, kdy byl příkaz vydán, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 a § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zahájeno předmětné správní řízení.
27. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 68 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) obviněný.
28. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 11. 7. 2024 odpor ze dne 10. 7. 2024 (dále jen „odpor“). Podle § 150 odst. 3 správního řádu se podáním odporu příkaz ruší a řízení ve věci pokračuje.

Odpor obviněného ze dne 10. 7. 2024

29. Obviněný nesouhlasí se závěrem, který Úřad dovodil v příkazu a považuje jej za nesprávný a nezákonný.
30. Obviněný zdůrazňuje, že se ocitl v situaci, kdy technický stav stávající budovy radnice neumožňoval zachovat sídlo radnice městské části v dosavadním objektu, a proto přikročil k řešení dané situace, která nastala zcela bez zavinění obviněného a byla vyvolána objektivními skutečnostmi zcela nezávislými na vůli obviněného. Vzhledem k akutní potřebě úprav objektu přistoupil obviněný k provedení částečné rekonstrukce, a to způsobem, který byl ekonomicky a časově nejvýhodnější při dodržení pravidel stanovených právními předpisy, jakož i zákonem.
31. Podle tvrzení obviněného i sám Úřad v příkazu konstatuje, že zákon předvídá situace, ve kterých zadavatel není povinen postupovat v režimu zákona, kdy jedním z takových postupů je možnost využití tzv. vertikální spolupráce, tedy uzavření smlouvy na určité plnění mezi zadavatelem a dodavatelem, který je vůči zadavateli ve vztahu tzv. in-house dodavatele. Z odborné literatury dle obviněného vyplývá, že ze systematického hlediska dochází k zakotvení tohoto institutu v rámci spolupráce zadavatelů, která však není považována za veřejnou zakázku.
32. V odporu obviněný dále poukazuje na skutečnost, že Úřad sám dovodil, že jsou naplněny všechny podmínky vertikální spolupráce, a tudíž byl zadavatel plně oprávněn k uzavření smlouvy na plnění předmětu, který by jinak byl předmětem veřejné zakázky, přičemž s odkazem na odbornou literaturu je možno uzavřít, že se v daném případě vůbec nejednalo o veřejnou zakázku. Obviněný je proto toho názoru, že v takovém případě se ani nemohl

dopustit porušení zákona, nebo jeho obcházení, jelikož nedošlo a ani nemohlo dojít k dělení veřejné zakázky.

33. Obviněný rovněž zastává názor, že za rozporný se zákonem nelze považovat ani jeho postup při uzavírání smlouvy o dílo, když s ohledem na předpokládanou hodnotu plnění byla tato smlouva uzavřena v režimu veřejné zakázky malého rozsahu, a to za splnění veškerých zákonných požadavků.
34. S ohledem na uvedené má tedy obviněný za to, že jeho postupem nedošlo k porušení nebo obcházení zákona, neboť postupoval tak, aby byly zachovány veškeré podmínky stanovené zákonem, jakož i jeho principy a účel, a zároveň tak, aby co nejefektivněji, nejrychleji a nejhospodárněji uspokojil své potřeby.
35. Obviněný dodává, že je nezbytné zohlednit také individuální okolnosti posuzovaného případu, zejména skutečnost, že potřeboval akutně uspokojit své potřeby – totiž poskytování služeb občanům, kdy byl nucen se stěhovat do prostor, které nebyly zcela vyhovující. Obviněný proto dovozuje, že není dána jeho odpovědnost za spáchání přestupku, a příkaz je tak ve svém důsledku nezákonný.
36. Obviněný se rovněž vyjadřuje k uložené sankci, kterou rovněž považuje za nesprávnou a nezákonnou. Výše sankce neodpovídá závažnosti přestupku, který je obviněnému kladen za vinu, a zejména okolnostem případu, jelikož Úřad nedostatečně zohlednil okolnosti případu, a to zejména charakter zadavatele, situaci, která předcházela uzavření smlouvy o dílo v režimu vertikální spolupráce, zadání veřejné zakázky malého rozsahu a následky jednání zadavatele (škodlivost jeho jednání).
37. Obviněný se odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 51/2007 ze dne 27. 3. 2008, ze kterého dovozuje, že řádné odůvodnění uložené sankce je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden.
38. Dále obviněný zdůrazňuje, že jednal tak, aby byly zachovány veškeré zákonné požadavky na jeho jednání, přičemž bylo dosaženo cílů chráněných zákonem a rovněž účelu zákonné úpravy. Podle názoru obviněného by i v případě, že by Úřad dospěl k závěru, že přestupek byl spáchán, měla být ukládána sankce při spodní hranici zákonného rozpětí. Pokutu ve výši přesahující 60 % maximální možné výše považuje obviněný za nepřiměřenou povaze přestupku a ostatním okolnostem přestupku. Obviněný rovněž odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 7. 4. 2021, sp. zn. ÚOHS-R0039/2021/VZ, podle kterého i když byly shledány přitěžující okolnosti (zkušenost v oblasti zadávání veřejných zakázek, dostatečný personální i materiální základ, opakované spáchání přestupku), byla výše pokuty stanovena v sazbě 37 % maximální možné výše tak, aby sankce plnila jak represivní, tak preventivní funkci. Z toho, dle názoru obviněného, vyplývá, že i přestože jsou dány závažné přitěžující okolnosti, je sankce ukládána ve spodní polovině maximální možné sazby. Ačkoliv v nyní projednávané věci Úřad neshledal obdobné přitěžující okolnosti jako ve výše citovaném rozhodnutí předsedy, přesto Úřad přistoupil k uložení pokuty vysoko nad polovinou maximální možné sazby.
39. Obviněný je toho názoru, že takto uložena sankce neplní účel, který plnit má, je čistě represivní a nepřiměřeně přísně finančně postihuje zadavatele.

40. Obviněný uzavírá, že jeho jednání nenaplnňuje znaky přestupku, a to ani po formální, ani materiální stránce, nejsou naplněny podmínky odpovědnosti obviněného z přestupku a navrhuje, aby po zrušení příkazu bylo řízení zastaveno.

Další průběh správního řízení

41. Usnesením ze dne 12. 7. 2024 určil Úřad obviněnému lhůtu, v níž mohl navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.
42. Dne 22. 7. 2024 obdržel Úřad stanovisko obviněného ze dne 19. 7. 2024 (dále jen „stanovisko“), ve kterém obviněný v celém rozsahu odkazuje na svou argumentaci uvedenou v odporu, na které zcela setrvává, přičemž dále pouze opakuje tvrzení, která již uvedl v podaném odporu. Závěrem svého stanoviska obviněný rovněž setrvává na názoru, že jeho jednání nenaplnňuje znaky přestupku, a to ani po formální, ani po materiální stránce, nejsou splněny podmínky odpovědnosti obviněného za přestupek, pročež obviněný navrhuje, aby správní řízení ve věci bylo zastaveno.
43. Usnesením ze dne 25. 7. 2024 stanovil Úřad obviněnému lhůtu, v níž se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
44. Dne 31. 7. 2024 doručil obviněný Úřadu své vyjádření z téhož dne k podkladům rozhodnutí. Obviněný opětovně v celém rozsahu odkazuje na svou dosavadní argumentaci přednesenou v rámci odporu a stanoviska na které zcela setrvává.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

45. Úřad přezkoumal na základě § 248 a násl. ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace související s postupem zadavatele při zadávání obou částí předmětu plnění veřejné zakázky a vyjádření obviněného rozhodl o spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona obviněným. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. tohoto rozhodnutí

Relevantní ustanovení právních předpisů

46. Podle § 2 odst. 1 věty první zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.
47. Podle § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.
48. Podle § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely tohoto zákona rozumí
- a) zjednodušené podlimitní řízení,
 - b) otevřené řízení,
 - c) užší řízení,
 - d) jednací řízení s uveřejněním,

- e) jednací řízení bez uveřejnění,
 - f) řízení se soutěžním dialogem,
 - g) řízení o inovačním partnerství,
 - h) koncesní řízení, nebo
 - i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.
49. Podle § 11 odst. 1 zákona se za zadání veřejné zakázky nepovažuje uzavření smlouvy, kterou uzavírá veřejný zadavatel s jinou právnickou osobou jako dodavatelem, pokud
- a) sám nebo společně s jinými veřejnými zadavateli ovládá tuto osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky,
 - b) v takto ovládané osobě nemá majetkovou účast jiná osoba než ovládající veřejný zadavatel nebo ovládající veřejní zadavatelé a
 - c) více než 80 % celkové činnosti takto ovládané osoby je prováděno při plnění úkolů, které jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem nebo ovládajícími veřejnými zadavateli nebo jinými právnickými osobami, které ovládající veřejný zadavatel nebo veřejní zadavatelé rovněž ovládají jako své vnitřní organizační jednotky, bez ohledu na to, kdo je příjemcem plnění z uzavřené smlouvy.
50. Podle § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je
- a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie,
 - b) zhotovení stavby, nebo
 - c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).
51. Podle § 16 odst. 1 zákona zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.
52. Podle § 16 odst. 2 zákona se do předpokládané hodnoty veřejné zakázky zahrne hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku, není-li dále stanoveno jinak.
53. Podle § 16 odst. 5 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.
54. Podle § 18 odst. 1 zákona je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána
- a) v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo
 - b) zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.

55. Podle § 18 odst. 2 zákona součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle § 18 odstavce 1 zákona musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v § 18 odstavci 3 zákona musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
56. Podle § 25 věty první zákona je nadlimitní veřejnou zakázkou taková veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie.
57. Podle § 4 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce činí 140 448 000 Kč.
58. Podle § 26 odst. 1 zákona je podlimitní veřejnou zakázkou taková veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.
59. Podle § 26 odst. 2 zákona podlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v podlimitním režimu podle části třetí, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
60. Podle § 27 písm. b) zákona se veřejnou zakázkou malého rozsahu na stavební práce rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 6 000 000 Kč.
61. Podle § 35 věty první zákona zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem.

Zjištěné skutečnosti

62. Posuzované stavební práce byly zadány z důvodu řešení nevyhovujícího stavu stávající budovy radnice městské části Praha 10. Ta je, dle veřejně dostupných zdrojů, „(...) *součástí sídliště Vlasta, které vyrostlo v sedmdesátých letech naproti slavné továrně Koh-i-noor. Komplex budov již nevyhovuje nárokům na standard moderní radnice a také jeho stavebně-technická kondice odpovídá době vzniku před čtyřmi dekádami. Radnice vyžaduje celkovou rekonstrukci, díky níž budou stávající objekty přeměněny na moderní kancelářskou budovu pro veřejnou správu.*“¹.
63. Z informací uveřejněných zadavatelem na jim provozovaném portálu www.praha10.cz Úřad seznal, že z důvodu nevyhovujícího technického stavu budovy, ve které sídlí radnice městské části, rozhodla Rada městské části Praha 10 o dočasném přesunu do nových prostor v někdejší administrativní budově ČSOB ve Strašnicích na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha – Strašnice. Zadavatel v oficiálním měsíčníku městské části PRAHA 10, čísla květen 2023², informuje občany městské části, že již v roce 2020 byl zahájen proces hledání náhradních prostor pro úřad. „*Tehdy v květnu proběhly předběžné tržní konzultace, poté v létě městská část oslovila deset realitních kanceláří a zároveň vypsal veřejnou zakázku na výběr náhradní budovy. Na výzvu zareagovaly dvě společnosti a pracovní skupina složená ze zástupců*

¹ Dostupné z: <https://verejneprostory.cz/projekty/pripravovane/projekt-nova-radnice>

² Dostupné z: https://praha10.cz/Portals/0/docs/Noviny%20P10/P10_kveten_2023_nahled.pdf?ver=2023-05-02-120557-550

politických stran doporučila jednat s firmou CARPET INVEST. Nyní se tedy rada s majitelem objektu ve Vinohradské ulici dohodla a dotáhla stěhování úřadu městské části k realizaci. Nájemní vztah je formulován maximálně flexibilně, aby se Praha 10 mohla z nájmu bezproblémově vyvázat a případně se vrátit do zrekonstruované budovy ve Vršovicích.“

64. Dne 26. 4. 2023 uzavřel zadavatel nájemní smlouvu (dále jen „nájemní smlouva“) se společností CARPET INVEST s.r.o., IČO 01760068, se sídlem Na poříčí 1079/3a, 110 00 Praha 1. Předmětem nájemní smlouvy je pronájem prostor objektu „VINICE“ na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha – Strašnice, za účelem provozování radnice městské části. V souladu s bodem 10.1 čl. X nájemní smlouvy je nájemce oprávněn provést úpravy předmětu nájmu, a to na základě předchozího písemného souhlasu pronajímatele.
65. Z bodu A.4 „Údaje o stavbě“ Průvodní zprávy z června 2023 vypracované k akci „Stavební úpravy objektu Vinice pro odbory MČ, Praha 10“ společností BOOS plan a.s., IČO 63481898, se sídlem Horova 3121/68, Žabovřesky, 616 00 Brno (dále jen „Průvodní zpráva“), se podává využití jednotlivých podlaží budovy: „3.PP Spisovny, sklady 2.PP Domovní technika, sklady, serverovna, Pronajímatelné prostory nájemců 1.PP Garážová stání 1.NP Vstupní lobby objektu, kolárna, garážová stání, vjezd do parkingu, domovní technika, zásobovací rampa, skladovací prostory, prostory pro správu domu, skladovací prostory, kancelářské prostory, obchodní prostory 2.NP Kancelářské prostory, 3.NP Kancelářské prostory, 4.NP Kancelářské prostory, 5.NP Kancelářské prostory 6.NP Kancelářské prostory 7.NP Kancelářské prostory 8.NP Kancelářské prostory“.
66. Z bodu A.4 „Údaje o stavbě“ Průvodní zprávy se dále podává rozsah předmětu cit. projektové dokumentace: „Celkově se stavební úpravy budou týkat 3PP, 2PP, 1NP, 2NP, 6NP, 7NP a 8NP. V každém z dotčených podlaží budou provedeny stavební úpravy s cílem vybudovat prostor pro činnost úřadu Prahy 10.“, přičemž je současně vymezeno, že 3 NP, 4 NP a 5 NP není jejím předmětem.
67. Zadavatel přistoupil k zahájení poptávkového řízení „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“, jehož předmětem byly stavební úpravy v rozsahu dvou podzemních pater (3 PP a 2 PP) a pěti nadzemních pater (1 NP, 2 NP, 6 NP, 7 NP a 8 NP). Předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí dle podmínek poptávkového řízení 6 000 000 Kč. Dle čl. 12 „Lhůta a místo pro podání nabídek“ podmínek poptávkového řízení byla lhůta pro podání nabídek na plnění veřejné zakázky stanovena do 28. 6. 2023. Dle Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 29. 6. 2023 obdržel zadavatel ve stanovené lhůtě celkem dvě nabídky, přičemž nabídka dodavatele U1 s.r.o. byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější, a proto dne 3. 7. 2023 zadavatel uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo.
68. Jak již bylo uvedeno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, předmětem smlouvy o dílo byla realizace stavebních úprav v rozsahu dvou podzemních pater (3 PP a 2 PP) a pěti nadzemních pater (1 NP, 2 NP, 6 NP, 7 NP a 8 NP), přičemž celková cena díla byla stanovena ve výši 5 950 459 Kč bez DPH. Termín plnění byl stanoven do 3 měsíců od nabytí účinnosti smlouvy. Dle čl. X. „závěrečná ustanovení“ smlouvy o dílo nabyla smlouva účinnosti dnem uveřejnění v Registru smluv (4. 7. 2023), tudíž poslední den lhůty plnění připadl na 4. 10. 2023.
69. Na realizaci stavebních úprav zbylých tří pater (tedy 3 NP, 4 NP a 5 NP) uzavřel zadavatel dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo ze dne 27. 7. 2023 s jím ovládanou osobou PRAHA 10 –

Majetková, a.s., a to s odkazem na institut vertikální spolupráce podle ust. § 11 zákona. Zadavatel ve svém vyjádření k podnětu konstatuje, že mezi ním a PRAHOU 10 – Majetkovou, a.s., jsou naplněny podmínky vertikální spolupráce dle ust. § 11 zákona.

70. Dle čl. II bodu č. 2 smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je „[z]hotovitel oprávněn veškeré plnění realizovat prostřednictvím třetích osob (poddodavatelů).“
71. Dle čl. III „Doba plnění“ bodu č. 2 smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je předpokládaný termín pro dokončení díla 55 kalendářních dnů ode dne nabytí účinnosti smlouvy, tedy v souladu s čl. VI. „závěrečná ustanovení“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023, dnem „jejího zveřejnění prostřednictvím Registru smluv“. Kontrakt byl uveřejněn dne 31. 7. 2023. Závazek tedy měl být splněn do 25. 9. 2023.
72. Z výpisu z obchodního rejstříku³ se podává, že dodavatel PRAHA 10 – Majetková, a.s., coby akciová společnost, má jediného akcionáře se 100 % obchodním podílem, jímž je obviněný. Z úplného znění stanov dodavatele PRAHA 10 – Majetková, a.s., ze dne 16. 5. 2024, které byly přijaty rozhodnutím jediného akcionáře formou notářského zápisu NZ 226/2024 ze dne 16. 5. 2024⁴ vyplývá, že společnost je založena na dualistickém systému a má celkem tři orgány, tedy valnou hromadu, jejíž působnost vykonává jediný akcionář (obviněný), představenstvo a dozorčí radu. Podle čl. 18 odst. 18.1. „Rozhodování jediného akcionáře při výkonu valné hromady“ rozhoduje jediný akcionář o veškerých záležitostech uvedených ve stanovách nebo zákoně o obchodních korporacích. Z uvedeného vyplývá, že obviněný zastává funkci nejvyššího orgánu dodavatele PRAHA 10 – Majetková, a.s. Z uveřejněných výročních zpráv⁵ potom plyne, že v roce 2023 bylo vystaveno celkem 273 faktur za celkem 55 196 146,72 Kč s DPH, přičemž 272 faktur v celkové výši 55 136 146,72 Kč s DPH bylo vystaveno obviněnému, v roce 2022 bylo vystaveno celkem 305 faktur za celkem 54 244 733,29 Kč s DPH, přičemž 303 faktur v celkové výši 54 099 533,29 Kč s DPH bylo vystaveno obviněnému, v roce 2021 bylo vydáno celkem 314 faktur v celkové výši 46 511 597,97 Kč s DPH, z toho 312 faktur v celkové výši 46 436 067,98 Kč s DPH bylo vystaveno obviněnému, v roce 2020 bylo vydáno celkem 258 faktur v celkové výši 39 543 048,33 Kč s DPH, všechny obviněnému.
73. PRAHA 10 – Majetková, a.s., pak ještě tentýž den (tj. 27. 7. 2023) uzavřela se společností EMTANDEM SoD EMTANDEM, jejímž předmětem měl být totožný rozsah stavebních prací jako ve smlouvě o dílo ze dne 27. 7. 2023, tedy realizace stavebních úprav tří pater (3 NP, 4 NP a 5 NP) v objektu „VINICE“ na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha – Strašnice, a to za cenu 3 491 094 Kč bez DPH.
74. Zároveň z SoD EMTANDEM plyne, že společnost EMTANDEM měla na dokončení díla čas nejpozději do 19. 9. 2023, z čehož je zřejmé, že původní in-house závazek PRAHY 10 – Majetkové, a.s., byl v té části, která se týká realizace stavebních úprav 3 NP, 4 NP a 5 NP v objektu „VINICE“ na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha – Strašnice⁶, zajištěn poddodavatelem (společností EMTANDEM) rovněž z hlediska časového.

³ Dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=682424&typ=UPLNY>

⁴ Dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/vypis-sl-firma?subjektId=682424>

⁵ Dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/vypis-sl-firma?subjektId=682424>

⁶ Jakkoliv je v čl. 2 „PŘEDMĚT DÍLA“ odst. 2.1. SoD EMTANDEM uvedeno, že stavební práce spočívají v dispozičních a konstrukčních úpravách vnitřních prostor objektu na adrese Na Palouku 3218/1, PSČ 100 00 Praha 10 – Strašnice, tentýž odstavec dále odkazuje na přílohu č. 1 „Technická specifikace“ SoD EMTANDEM, ve které je na úvodní straně

Právní posouzení*Obecně ke stanovení předpokládané hodnoty*

75. Úřad v obecné rovině uvádí, že hlavním účelem zákona je zajištění hospodárného nakládání s veřejnými prostředky, a to prostřednictvím vytváření podmínek pro co nejširší hospodářskou soutěž mezi různými dodavateli při poptávání plnění, které je předmětem veřejné zakázky. Co možná nejširší hospodářské soutěže v právě uvedeném smyslu pak zákon dosahuje tím, že stanoví pro osoby v postavení zadavatele povinnost zadávat veřejné zakázky ve formalizovaném zadávacím řízení, ve kterém je kladen důraz zejm. na jeho transparentní provedení. Úřad tedy uzavírá, že má-li být naplněn hlavní účel zákona, a to sice zajištění soutěžního prostředí při zadávání veřejných zakázek, musí zadavatelé postupovat dle § 2 odst. 3 zákona a – nestanoví-li zákon výslovně jinak (např. v případě výjimek dle § 29 zákona) – použít pro zadání veřejné zakázky některý z druhů zadávacího řízení dle § 3 zákona.
76. Jednou z prvotních fází zadávání veřejné zakázky, která předchází samotnému zadávacímu řízení a kterou je zadavatel povinen provést, je stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Přestože se jedná o stanovení hodnoty „předpokládané“, tedy pravděpodobné, nesmí ze strany zadavatele docházet k situacím, kdy by nesprávné stanovení výše předpokládané hodnoty vedlo k neoprávněnému užití některé z výjimek či mírnějšího režimu pro zadávání veřejných zakázek. Typickým příkladem, kdy se zadavatel snaží obejít své povinnosti související se stanovením předpokládané hodnoty veřejné zakázky (a potažmo tak své povinnosti související se zadáváním veřejných zakázek obecně), je umělé dělení předmětu veřejné zakázky, kterým zadavatel zapříčiní situaci, kdy může při zadávání (právě díky snížené předpokládané hodnotě dosažené dělením zakázky) užívat méně přísných pravidel, tj. není povinen postupovat podle některých ustanovení zákona či není povinen podle zákona postupovat vůbec.
77. Zákonodárce v ust. § 18 odst. 2 zákona stanoví jasné pravidlo, co všechno je třeba podřadit pod jednu veřejnou zakázku – vše, co spolu tvoří jeden funkční celek a časově spolu souvisí. Na tomto místě Úřad považuje za vhodné uvést, že si je vědom skutečnosti, že ust. § 18 odst. 1 a 2 zákona se vztahuje na postup zadavatele v zadávacím řízení (nebo více zadávacích řízeních), avšak v šetřeném případě obviněný v zadávacím řízení nepostupoval vůbec. Aplikací logického výkladu (*argumentum a minori ad maius*), resp. teleologického výkladu uvedeného ustanovení Úřad dospěl k závěru, že je-li zákonem vyžadováno sčítání předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části za situace, kdy zadavatel ohledně těchto částí postupuje v zadávacím řízení (tedy v situaci, kdy určitá právem regulovaná soutěž probíhá), přičemž účelem tohoto ustanovení nepochybně je, aby byla příslušná úroveň hospodářské soutěže o danou veřejnou zakázku (ve smyslu funkčního celku) zachována, musí být o to víc sčítání vyžadováno za situace, kdy zadavatel ohledně těchto částí postupuje mimo režim zákona (a soutěž o daný funkční celek tak z hlediska zákona zcela vyloučí). Úřad tedy uzavírá, že pravidlo sčítání předpokládaných hodnot lze bezesporu použít i v situaci, kdy je

uvedeno „místo stavby: adresa: Vinohradská 3218/169, Praha 10 – Strašnice“. V citované příloze je pak v bodě A.4 „Údaje o stavbě“ písm. b) „účel užívání stavby“ uvedeno, že: „Polyfunkční soubor Vinice, se skládá ze tří funkčních složek – bydlení, obchody, kanceláře. Řešený objekt č. p. 3218/169 na pozemku parc. č. 1292/34 je částí tohoto komplexu. Na severní hraně se nachází společná zásobovací rampa všech výše uvedených objektů se západním vjezdem z Vinohradské ulice a výjezdem na východě do ulice Na Palouku.“ Z uvedeného je zřejmé, že se jedná o totožný objekt, což také Úřad ověřil z veřejně dostupných mapových podkladů.

veřejná zakázka rozdělena na více částí, které zadavatel nezadá v zadávacím řízení, ale ohledně kterých (z důvodu, že jejich předpokládanou hodnotu uměle sníží na úroveň veřejné zakázky malého rozsahu) nepostupuje v zadávacím řízení vůbec.

78. K samotné problematice „dělení“ veřejných zakázek se v minulosti vyjádřil Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) např. v rozsudku č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013⁷, v němž judikoval: *„Postup při určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy, nesmí atakovat zásady, na nichž je ZVZ vystavěn, a nesmí být nástrojem k obcházení ZVZ. (...) Při tomto určování je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou. (...) O jedinou veřejnou zakázku podle (současného) ZVZ se tedy jedná tehdy, pokud plnění, jež v ní byla zahrnuta, jsou plněními svým charakterem vzájemně neodlišujícími se – stejného nebo srovnatelného druhu, tedy co do jejich skutečného obsahu totožnými, obdobnými. Tu lze využít prejudikatury Nejvyššího správního soudu, který ve věci sp. zn. 2 Afs 198/2006 (právě ve vztahu k § 67 odst. 1 prvního ZVZ) rozhodl, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání ‚...plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických...‘ (www.nssoud.cz). Z téhož pojetí pak vyšel Nejvyšší správní soud i ve svém pozdějším rozsudku ve věci sp. zn. 2 Afs 55/2010 (www.nssoud.cz), tu již k právě účinnému ZVZ. V tomto svém rozsudku Nejvyšší správní soud odkázal na svůj předchozí rozsudek, právě shora uvedený, a zobecnil, že pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku podle ZVZ, není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.“*
79. Pro rozlišení, co se rozumí jedinou veřejnou zakázkou, je určující pojem „funkční celek“, který však zákon nijak blíže nedefinuje, nicméně při jeho interpretaci lze vycházet z rozhodovací praxe. Dle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-20865/2021/161/TMi vydaného dne 24. 6. 2021 ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-R0089/2021/VZ vystupuje dle platné právní úpravy při určování toho, co se rozumí jednou veřejnou zakázkou, do popředí hledisko funkce poptávaného celku, které nemusí být nutně vždy naplněno i tam, kde spolu plnění věcně, místně a časově souvisejí (a naopak může být funkční hledisko naplněno i tam, kde věcná a místní souvislost chybí). V každém případě může být funkční celek založen na různých okolnostech, a je proto potřeba každý případ posuzovat individuálně. Funkční celek je přitom

⁷ Ačkoli se cit. rozhodnutí vztahuje k předešlé právní úpravě, Úřad jej považuje za příléhavé i na právě šetřený případ, a to v souladu s rozhodnutím krajského soudu č. j. 31 Af 16/2020-75 ze dne 26. 5. 2021, ve kterém soud konstatoval, že při hodnocení, zda jde o jednu veřejnou zakázku, nebo o různé samostatné zakázky, lze plnohodnotně využít i judikaturu vztahující se k předchozí právní úpravě, jelikož zkoumání věcné, místní a časové souvislosti odpovídá pohledu dle § 18 odst. 2 zákona.

třeba odvozovat od vzájemné provázanosti plnění v tom smyslu, zda plnění ve své komplexitě slouží jednomu účelu, odpovídá skutečnému záměru zadavatele a naplňuje jeho potřeby, které prostřednictvím veřejné zakázky hodlá uspokojit. Zároveň je rozhodující pro správné určení funkčního celku zodpovězení otázky, zda je výše uvedeného účelu dosaženo až realizací všech plnění, nebo dojde k jeho naplnění již splněním dílčí veřejné zakázky. Časová souvislost poté přistupuje jako druhá samostatná kategorie, která musí být rovněž dána, aby bylo možné konstatovat, že plnění tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti.

K funkčnímu celku v šetřeném případě

80. K otázce vymezení předmětu plnění veřejné zakázky z hlediska toho, zda se jedná o veřejnou zakázku jedinou, nebo jde o více samostatných veřejných zakázek, se vyslovil např. Krajský soud v Brně ve svém rozhodnutí ze dne 9. 4. 2015, č. j. 62 Af 123/2013-85, v němž uvedl, že *„je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné, obdobné či založené společnými jednotícími souvislostmi, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.“* (obdobně judikováno též v rozhodnutí Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 44/2009, sp. zn. 62 Af 44/2010 či sp. zn. 62 Af 68/2011). Dle cit. rozhodnutí je pro posouzení **věcné souvislosti** klíčové, zda je plnění, které je předmětem veřejných zakázek, totožné, obdobné či založené společnými jednotícími souvislostmi, a jedná se tedy o plnění stejného nebo srovnatelného druhu. V posuzovaném případě zadavatel uzavřel celkem dvě smlouvy o dílo s dvěma dodavateli, přičemž předmětem plnění jsou věcně totožná plnění – tedy stavební úpravy stávajících prostor (bourací práce a likvidace sutí, svislé konstrukce, malba stěn a příček vč. penetrace apod.) tak, aby mohl sloužit potřebám zadavatele jako nové sídlo radnice městské části. V obou případech jsou předměty smlouvy o dílo srovnatelné, resp. jejich výsledkem má být naplnění totožného záměru zadavatele, a to provedením nikoli výrazně odlišných prací. Úřadu není znám žádný technický důvod, proč zadavatel k tomuto rozdělení plnění přikročil, když z předložených dokumentů (např. vybraná ustanovení smlouvy o dílo i smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023, projektové dokumentace k oběma částem rekonstrukce, podmínky poptávkového řízení), jakož i veřejně dostupných informací (zejména informace sdělované veřejnosti prostřednictvím měsíčníků zadavatele), je zřejmé, že se jedná o plnění věcně totožné či obdobné.
81. Ve vztahu k **funkční souvislosti** Úřad v obecné rovině uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelu/cíle, pro který jsou veřejné zakázky zadávány (k tomu srov. např. rozsudek NSS č. j. 7 As 211/2015-31 ze dne 17. 9. 2015). Funkční souvislost je v šetřeném případě dána skutečností, že záměrem zadavatele bylo od samého počátku upravit prostory, které jsou předmětem nájemní smlouvy ze dne 26. 4. 2023, tak, aby vyhovovaly akutní potřebě zadavatele zajistit nové sídlo radnice. Cílem zadávání tedy bylo zajištění prací k úpravě budovy plně vyhovující úřadu městské části. To ostatně potvrdil i zadavatel, a to jednak v podaném odporu a jednak ve stanovisku, v rámci kterého uvádí, že zadavatel potřeboval vyřešit situaci, kdy se stěhoval do prostor, které ne zcela vyhovovaly jeho potřebám, a bylo je tedy zapotřebí upravit tak, aby mohly jeho potřebám (jakož i potřebám občanů) sloužit. Z cit. nájemní smlouvy plyne, že zadavateli je dána možnost předmět nájmu po přechodím souhlasu pronajímatele upravit dle svých potřeb. Ze smlouvy o dílo se pak podává, že potřebou zadavatele je zajištění stavebních úprav v rozsahu dvou podzemních

pater (3 PP a 2 PP) a pěti nadzemních pater (1 NP, 2 NP, 6 NP, 7 NP a 8 NP), tak, aby odpovídaly požadavkům zadavatele na fungující sídlo úřadu. Předmět smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 sleduje totožné potřeby zadavatele, přičemž se v zásadě liší od výše cit. smlouvy o dílo pouze v rozsahu pater (3 NP, 4 NP, 5 NP), nikoli v rozsahu prací či záměru zadavatele. Nehraje přitom roli, zda došlo k samostatným výběrovým/poptávkovým řízením na dodavatele. Rovněž tak pouze omezený význam má skutečnost, zda je plnění na základě smluv fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné. K tomu Úřad odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo ze dne 3. 3. 2016, ve kterém je konstatováno, že (aby mohlo být považováno za jednu veřejnou zakázku) „*plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého)*“.

82. Úřad se v rámci posuzování, zda se v šetřeném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek, dále zabýval **místní souvislostí**. Pro posouzení její existence či neexistence je třeba vzít v potaz větší množství faktorů, a to vždy v závislosti na individuální povaze veřejné zakázky. V daném případě je dle Úřadu místní souvislost plnění zjevná, neboť se jedná o plnění týkající se stavebních úprav vztahujících se k témuž objektu. S ohledem na uvedené Úřad konstatuje, že šetřená plnění spolu souvisí i z hlediska místního.
83. K podmínce **časové souvislosti** Úřad uvádí, že dle komentářové literatury časová souvislost není přesně definována zákonodárcem pravděpodobně zcela záměrně, jelikož její univerzální exaktní vymezení je s ohledem na rozličnost možných plnění prakticky nemožné. „*Jde současně o propojení s prvkem předvídatelnosti (záměru) požadovaného plnění; neboli zda je zadavateli zřejmé, zda a nakolik jednotlivá plnění, která tvoří jeden funkční celek, jsou součástí jednoho celkového projektu či záměru, který je např. jen administrativně (či z důvodu financování) rozdělen na více etap. Časovou souvislostí v tomto pojetí tak může být jak doba několika dnů či týdnů, tak i doba několika měsíců a let (např. v případě plánované výstavby areálu či postupného zpracování jednotlivých stupňů projektových dokumentací)*“ (ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 136.). Dle autorů tohoto komentáře pak platí, že prvek časové souvislosti bude třeba vykládat zejména s ohledem na úmysly a informace zadavatele jemu dostupné v okamžiku zahájení zadávacího řízení (tamtéž s. 137). K tomu shodně předseda Úřadu⁸ uvedl: „*pro naplnění časové souvislosti jsou určující především dohodnuté lhůty plnění a další časové souvislosti spojené s plněním či s jednáním stran obecně, přičemž klíčové jsou také termíny uzavření smluv. Pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby se jednotlivé termíny plnění či termíny uzavření smluv shodovaly. Časovou souvislost lze dovodit i při jejich odstupu nejen v řádu dnů či týdnů, ale v odůvodněných případech i v rámci měsíců*“ Nelze mechanicky konstatovat, že časová souvislost je pouze časový údaj konkrétního rozmezí. Časová souvislost je obecně i v tomto případě navázána na předvídatelnost a záměr potřebného plnění. Jak zmiňuje i odborná literatura: „*Není však a priori vyloučeno, aby prvek časové souvislosti veřejné zakázky spočíval i v delším časovém úseku, a to právě tehdy, pokud bude prokázáno, že zadavatel již v okamžiku zahájení první veřejné zakázky věděl či alespoň mohl důvodně předpokládat, že bude následně zadávat plnění (veřejnou zakázku), které s první veřejnou zakázkou tvoří jeden funkční celek. Rozhodující tak není, zda dané plnění bude pořizováno jako celek ve stejném časovém období nebo jeho část*“

⁸ Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 6. 4. 2023, č. j. ÚOHS-13266/2023/163, sp. zn. ÚOHS-R0018/2023/VZ

v jednom a zbývajících v dalších kalendářních letech, ale to, zda u zadavatele již při zadávání první (z časového hlediska) veřejné zakázky byl aktuálně dán jednotný záměr pořídit další věcně (funkčně) související plnění neboli aby byl od počátku shodný (postupně naplňovaný) finální účel pořízení“. (ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 137.).

84. K časové souvislosti v kontextu právě šetřeného případu Úřad předkládá, že smlouva o dílo byla uzavřena dne 3. 7. 2023, uveřejněna v registru smluv dne 4. 7. 2023, a zároveň byl stanoven termín plnění do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti smlouvy. Smlouva o dílo ze dne 27. 7. 2023 byla uzavřena dne 27. 7. 2023, uveřejněna v registru smluv 31. 7. 2023, a předpokládaný termín plnění byl stanoven jako 55 kalendářních dnů ode dne nabytí účinnosti smlouvy, tj. nejpozději měl být závazek splněn dne 24. 9. 2023. Úřad je tedy přesvědčen, že časová souvislost je dána z hlediska formálního – smlouvy byly uzavřeny v krátkém časovém rozptylu, i věcného, jelikož plnění předmětných smluv o dílo mělo probíhat v témže čase, přičemž obojí je dáno záměrem zadavatele, resp. jeho potřebou zajistit prostory pro řádné fungování radnice městské části, a to v předem známém časovém horizontu. Na plnění předmětu smluv o dílo jsou pak navázány další skutečnosti související se zajištěním provozu radnice, jako je stěhování zařízení, finální úklid a další úkony nezbytné před zahájením provozu úřadu pro veřejnost.⁹ Pro úplnost pak Úřad doplňuje, že SoD EMTANDEM byla uzavřena dne 27. 7. 2023 (tj. stejný den jako smlouva o dílo ze dne 27. 7. 2023), uveřejněna v registru smluv dne 3. 8. 2023 a termín dokončení byl stanoven do 40 dnů od předání staveniště, přičemž staveniště mělo být předáno nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne účinnosti smlouvy. Nejpozději tedy mělo být dílo ze SoD EMTANDEM dokončeno a předáno dne 19. 9. 2023.
85. Z hlediska předvídatelnosti plnění Úřad dodává, že ta je zřejmá ze samotného faktického postupu zadavatele a jím ovládané osoby PRAHA 10 – Majetková, a.s., kdy před zahájením poptávkového řízení (v červnu 2023) si zadavatel nechal od společnosti BOOS plan a.s., IČO 63481898, se sídlem Horova 3121/68, Žabovřesky, 616 00 Brno, vypracovat Průvodní zprávu ke stavebním úpravám, která svým obsahem odpovídá předmětu plnění předmětné veřejné zakázky, a současně si dodavatel PRAHA 10 – Majetková, a.s., ve shodném časovém období nechal vypracovat od totožné projekční kanceláře Průvodní zprávu ke stavebním úpravám zbylých tří pater, přičemž obě zprávy vykazují totožné znaky, kdy značná část dokumentu je obdobného, anebo zcela totožného znění. Obviněný – jakožto strana úvodního právního jednání – tj. nájmu objektu Vinice – si nepochybně musel být vědom potřeby realizace kompletních úprav náhradních prostor úřadu městské části, kdy v obou průvodních, resp. souhrnných technických zprávách je u celkového popisu stavby vymezen nový stav tak, že prostory „budou dispozičně upraveny tak, aby vyhovovali plánovanému využití uživatele – tedy úřadu Prahy 10“.
86. Na základě výše uvedeného tedy Úřad dospěl k závěru, že v šetřeném případě byla naplněna věcná (věcně totožné plnění v podobě stavebních úprav s jednotným záměrem zadavatele), místní (stavební úpravy téhož objektu), časová (dle data uzavření smluv i dle faktického plnění

⁹ Uvedené plyne ze samotné podstaty přesunu sídla úřadu, jakož i z „Pracovního harmonogramu přípravy rekonstrukce ÚMČ Praha 10“, který je přílohou č. 1 Usnesení Rady městské části č. 390 ze dne 24. 5. 2022, dostupný z: <https://praha10.cz/vedeni-a-sprava-mc/informace-o-jednani/usneseni-rady-a-zastupitelstva/agenttype/view/usneseni/54206/rada-11-390>.

děl) i funkční (účelem zadavatele bylo zajistit fungující prostory pro sídlo úřadu městské části) souvislost. Úřad tedy uzavírá, že právě šetřený předmět plnění ve své komplexitě slouží jednomu účelu, tedy zajištění odpovídajících prostor radnice městské části, odpovídá skutečnému záměru zadavatele, tedy zajistit všechna patra, a až ve svém souhrnu naplňuje jeho potřeby, které jeho prostřednictvím hodlá zadavatel uspokojit, a tak dle Úřadu nemohou vznikat pochyby, že předmětná plnění spolu tvoří jeden funkční celek.

87. V šetřeném případě bylo tedy zadavateli od samého počátku známo, že jeho záměrem je zadat rekonstrukci pronajatého objektu v celém rozsahu tak, aby od jistého termínu sloužil městské části jako sídlo úřadu. Právě uvedené ostatně potvrzuje i sám obviněný v odporu a totožně také ve svém stanovisku uvádí, že jeho záměrem bylo v daném případě uspokojit potřebu zadavatele (poskytování služeb občanům), kdy byl zadavatel nucen se stěhovat do prostor, které nevyhovovaly jeho potřebám, přičemž musel akutně zajistit odpovídající zázemí pro svou činnost. Z postupu obviněného a společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., je rovněž evidentní, že k uzavření smluv o dílo nedošlo náhodnou shodou okolností, ale že jednotlivé úkony dotčených subjektů (které jsou navíc mj. organizačně a majetkově propojeny, neboť obviněný je jediným akcionářem společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., a vykonává funkci valné hromady společnosti), byly vzájemně koordinovány tak, aby na sebe navazovaly. Zákon zadavatelům neukládá povinnost zadávat funkční celek formou jediné veřejné zakázky, resp. umožňuje rozdělení funkčního celku na více částí, a to na základě ust. § 35 zákona, který reflektuje předpoklad zákonodárce, že s ohledem na rozmanitost předmětů plnění veřejných zakázek může být s ohledem na potřeby zadavatele, ale i s ohledem na zachování co nejširší hospodářské soutěže (umožnění přístupu k plnění veřejné zakázky malým a středním podnikům), vhodnější přistoupit k rozdělení plnění veřejné zakázky na více částí. Nezbytnou podmínkou zákonnosti rozdělení veřejné zakázky na více částí je, že tímto postupem nedojde k obcházení povinností stanovených zákonem. Při samostatném zadávání částí veřejné zakázky je tak zadavatel povinen postupovat v režimu, který odpovídá součtu předpokládaných hodnot všech rozdělených částí.

K předpokládané hodnotě funkčního celku v šetřeném případě

88. Jak bylo obecně shrnuto výše, je zákonnou povinností zadavatele vždy správně stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky a na základě takto stanovené předpokládané hodnoty následně zvolit odpovídající postup při zadávání veřejné zakázky. V právě šetřeném případě, jak bylo konstatováno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, má Úřad postaveno najisto, že předmět plnění dle smlouvy o dílo tvoří funkční celek se smlouvou o dílo ze dne 27. 7. 2023, která byla zadavatelem uzavřena s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s.
89. Dle podmínek poptávkového řízení obviněný stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 6 000 000,- Kč bez DPH, tedy na samé hranici limitu pro veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce. Z relevantních ustanovení předmětných smluv (čl. III „Cena plnění“ smlouvy o dílo a čl. V „Cena a platební podmínky“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023) se podává, že hodnota funkčního celku, tedy součet cen díla ze smlouvy o dílo a ze smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 činí 10 016 459 Kč bez DPH, kdy výše prvního plnění činí 5 950 459 Kč bez DPH a výše druhého 4 066 000 Kč bez DPH. Vzhledem k tomu, že dle § 27 písm. b) zákona je zákonný limit pro veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce stanoven hranicí 6 000 000 Kč, a naopak limit pro nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce

stanoven § 4 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, na 140 448 000 Kč, lze konstatovat, že předpokládaná hodnota stavebních prací ve výši 10 016 459 Kč bez DPH odpovídá svou hodnotou podlimitní veřejné zakázce. V posuzovaném případě zadavatel nepřikročil k zadání stavebních úprav budoucího sídla radnice městské části v zadávacím řízení, nýbrž přikročil k jejich rozdělení na dvě samostatné části, resp. jednu veřejnou zakázku malého rozsahu (dle smlouvy o dílo) a jednu smlouvu uzavřenou s odkazem na institut vertikální spolupráce, která dle dikce zákona nepředstavuje veřejnou zakázku (srov. znění § 11 odst. 1 zákona), která byla dále ve své majoritní části představující stavební úpravy „delegována“ na společnost EMTANDEM, a to v režimu veřejné zakázky malého rozsahu.

K rozdělení funkčního celku na veřejnou zakázku malého rozsahu a plnění zadané s odkazem na institut vertikální spolupráce

90. Úřad nejprve obecně uvádí, že při výběru dodavatele na poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací je zadavatel vázán pravidly a předepsanými postupy zákona, pokud zákonodárce explicitně neumožnil jiný postup. Existují totiž zákonem předvídané situace, v nichž zadavatel není povinen postupovat v režimu zákona. Dále zákon zakotvuje existenci konkrétních výjimek, které zadavatele „osvobozují“ od povinnosti provést zadávací řízení. K uvedenému lze akcentovat, že z hlediska aplikace výjimek a realizace postupů stojících mimo režim zákona je nutné volit vždy obezřetný, zužující výklad a postup, aby nedocházelo k účelové interpretaci a k obcházení zákona. V souladu s evropskou i českou judikaturou a rozhodovací praxí je v takových situacích třeba vždy používat restriktivního výkladu, přičemž důkazní břemeno ohledně existence (naplnění) zvláštních podmínek odůvodňujících užití předmětného postupu nese ten, kdo se jich dovolává, tj. zadavatel.
91. Jedním z takových postupů je možnost využití tzv. vertikální spolupráce, tedy uzavření smlouvy na určité plnění mezi zadavatelem a dodavatelem, který je vůči zadavateli ve vztahu „interního“ (in house) dodavatele. Právě na uplatnění „in house“ (vertikální spolupráce) ve smyslu § 11 odst. 1 zákona se obviněný v šetřeném případě odkazuje, když zadal část plnění (stavební úpravy 3., 4. a 5. NP) přímo dodavateli PRAHA 10 – Majetková, a.s., bez zadávacího řízení. Zadavatel může přistoupit k uzavření smlouvy na plnění předmětu, který by jinak byl předmětem veřejné zakázky, pouze za splnění jasně definovaných pravidel v ust. § 11 zákona, tedy (i) zadavatel uzavírá smlouvu s jinou právnickou osobou jako dodavatelem, přičemž ovládá tuto osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky, (ii) v takto ovládané osobě nemá majetkovou účast jiná osoba než ovládající veřejný zadavatel a (iii) více než 80 % celkové činnosti takto ovládané osoby je prováděno při plnění úkolů, které jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem nebo jinými právnickými osobami, které ovládající veřejný zadavatel rovněž ovládá jako své vnitřní organizační jednotky (viz § 11 odst. 1 zákona), přičemž pro určení podílu celkové činnosti se bere v úvahu průměrný obrat, pokud je činnost, která je předmětem smlouvy, hrazena jejími příjemci v plné výši, a obecně platí, že podíl činností se vypočítá v souhrnu za 3 účetní období předcházející účetnímu období, ve kterém došlo k uzavření smlouvy (viz § 13 zákona). Úřad z veřejně dostupných zdrojů (k tomu blíže výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí) ověřil pravdivost tvrzení zadavatele obsažené v jeho vyjádření k podnětu, ze kterého plyne, že jsou naplněny všechny podmínky vertikální spolupráce, a dospěl k závěru, že zadavatel je jediným akcionářem ovládané osoby PRAHA 10 – Majetková, a.s., se stoprocentním obchodním podílem, přičemž zároveň vykonává činnost

nejvyššího orgánu akciové společnosti prostřednictvím valné hromady. Z veřejně dostupných výročních zpráv potom plyne, že je naplněna i podmínka, že více než 80 % celkové činnosti takto ovládané osoby je prováděno při plnění úkolů, které jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem, jelikož 99,9 % fakturovaných částek v roce 2023 bylo fakturováno obviněnému, 99,7 % fakturovaných částek v roce 2022 bylo fakturováno obviněnému, 99,8 % fakturovaných částek v roce 2021 bylo fakturováno obviněnému a v roce 2020 to bylo dokonce 100 % faktur. Úřad tak přisvědčil zadavateli, že byly naplněny podmínky vertikální spolupráce.

92. Úřad dále přikročil ke zkoumání skutkových okolností ve vzájemných souvislostech, a to se zvláštním důrazem na záměr zadavatele. Jak bylo uvedeno výše, zadavatel se ocitl v situaci, kdy technický stav stávající budovy radnice neumožňoval zachovat sídlo radnice městské části v témže objektu, a proto byl nucen přikročit k řešení celé situace. Zadavatel se rozhodl dočasně situaci vyřešit pronájmem náhradních prostor a provedením odpovídajících stavebních úprav. Proto již v roce 2020 oslovil relevantní subjekty s poptávkou pronájmu prostor odpovídajících potřebám zadavatele. Dne 26. 4. 2023 uzavřel nájemní smlouvu na pronájem objektu Vinice, který však zcela neodpovídal specifickým požadavkům zadavatele na prostory radnice. Zadavatel se tedy rozhodl přikročit ke stavebním úpravám objektu v celkové výši cca 10 milionů korun. Pronajatý objekt sestává z celkem 11 pater (3 podzemních a 8 nadzemních) a zadavatel od samého počátku zamýšlel využít ke svým potřebám všechna patra, když všechna patra (s výjimkou 1. podzemního patra, kde se nachází garážová stání), měl v úmyslu podrobit stavebním úpravám, aby dosáhl stavu odpovídajícímu jeho potřebám.
93. Ze znění vyjádření zadavatele k podnětu se podává, že dle zadavatele nemůže posuzovaný případ představovat porušení § 35 zákona, jelikož smlouva o dílo ze dne 27. 7. 2023 uzavřená s odkazem na institut vertikální spolupráce nepředstavuje veřejnou zakázku. Totožný argument pak obviněný uvádí také v odporu a ve svém stanovisku. Jak již bylo konstatováno, dle § 35 zákona zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. Pokud zadavatel zadává více částí veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení, vymezí rozsah těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí. Ze znění důvodové zprávy k zákonu se podává, že „[z]adavatel je oprávněn rozdělit veřejnou zakázku na části. Vhodné dělení se považuje za nástroj umožňující přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. Zájem na usnadnění účasti malých a středních podniků bylo ostatně jedním z důvodů, proč byly evropské předpisy o veřejných zakázkách revidovány. Dělení velkých veřejných zakázek se považuje za posilující hospodářskou soutěž. Je nutné však upozornit, že současně platí, že části veřejné zakázky se zadávají v režimu odpovídajícímu součtu jejich předpokládaných hodnot, a to bez ohledu na skutečnost, zda jsou tyto části zadávány v jednom nebo více zadávacích řízeních (§ 18 odst. 1). Pouze při splnění zákonných podmínek (§ 18 odst. 3) je možné některé části zadat v režimu odpovídajícím předpokládané hodnotě této části.“. K právě uvedenému Úřad doplňuje, že uvedená pravidla a principy se na postup zadavatele v šetřeném případě uplatní analogicky, neboť obdobně jako zákon zapovídá rozdělit veřejnou zakázku na části za účelem obejití povinností stanovených zákonem, stejně tak je možné nahlížet na postup zadavatele, který záměrně rozdělí předmět plnění funkčního celku, jak bude dále rozebráno níže.
94. Na tomto místě Úřad považuje předně za vhodné shrnout několik zásadních skutkových okolností šetřeného případu. Jak již bylo dovozeno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, záměrem zadavatele bylo zajistit stavební úpravy náhradních prostor pro fungování úřadu

městské části. Za tímto účelem uzavřel dne 3. 7. 2023 smlouvu o dílo bez provedení zadávacího řízení, jejíž předmět však pokrýval toliko část potřebných úprav dočasného sídla radnice. Následně dne 27. 7. 2023 uzavřel s jím ovládanou osobou PRAHA 10 - Majetková, a.s., smlouvu o dílo ze dne 27. 7. 2023 zejm. na zbývající část potřebných úprav nového sídla radnice, a to rovněž bez provedení zadávacího řízení s odkazem na institut vertikální spolupráce. Společnost PRAHA 10 - Majetková, a.s., však předmětné plnění nerealizovala, nýbrž hned téhož dne, tj. 27. 7. 2023 uzavřela na jeho realizaci smlouvu se společností EMTANDEM, a to rovněž bez provedení zadávacího řízení. K faktické realizaci zbývající části plnění tedy nedošlo vlastními kapacitami společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., kdy ze zjištěných skutečností vyplývá, že uvedený postup byl předem plánovaný, jelikož společnost PRAHA 10 – Majetková, a.s., začala poptávat dodavatele předmětných stavebních prací již v červnu 2023 **(tedy ještě před tím, než s ní obviněný uzavřel smlouvu o dílo ze dne 27. 7. 2023 a rovněž před samotným uzavřením smlouvy o dílo dne 3. 7. 2023)**. Právě uvedené dokládá bod 1.1 „ÚVODNÍ USTANOVENÍ“ SoD EMTANDEM: „Dne 29. 6. 2023 objednatel zahájil výběrové řízení na veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce s názvem ‚Klientské změny 3.-5. NP budovy čp. 3218, k.ú. Strašnice‘ a vyzval vybrané účastníky k podání nabídek na uzavření této smlouvy, přičemž základním hodnotícím kritériem byla nejnižší nabídková cena (dále jen ‚veřejná zakázka‘)“. Skutečnost, že společnost PRAHA 10 – Majetková, a.s., nebude realizovat zbývající část plnění pak byla předpokládána rovněž ve smlouvě o dílo ze dne 27. 7. 2023, kde bylo s obviněným v bodě II. „Předmět Smlouvy“ sjednáno, že „[z]hotovitel je oprávněn veškeré plnění realizovat prostřednictvím třetích osob (poddodavatelů)“.

95. Na právě šetřený případ je tak nutné nahlížet ve světle konkrétních skutkových okolností a judikatorní závěry týkající se nezákonného dělení je nutné aplikovat analogicky, neboť v daném případě se nejedná o „klasické“ rozdělení veřejné zakázky na části, nýbrž o rozdělení předmětu funkčního celku s odkazem na institut vertikální spolupráce podle § 11 zákona, a to s vědomím, resp. s úmyslem, že i tato část předmětu plnění bude realizována třetím subjektem, nikoliv interními kapacitami obviněným ovládané osoby.
96. Obviněný si přitom musel být již od počátku nepochybně vědom, že k realizaci zbývající části stavebních úprav nedojde prostřednictvím jím ovládané osoby PRAHA 10 – Majetková, a.s., nýbrž třetím subjektem na trhu. Tomu svědčí i skutečnost, že obviněný vykonává funkci nejvyššího orgánu ovládané osoby, a tak mu muselo být známo, jakým počtem zaměstnanců a s jakými profesemi, jakými kapacitami atd. tento dodavatel disponuje. Pro úplnost Úřad uvádí, že z veřejně dostupných zdrojů zjistil, že PRAHA 10 – Majetková, a.s., v rámci své činnosti obdobná plnění (stavební úpravy různého druhu) běžně deleguje na třetí subjekty. Konkrétní příklady zahrnují výměnu podlah, dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/21557511>, opravu kanalizace, demontáž a následnou montáž rozvodů, zdění, štukování a úklid, dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/27544075>, rekonstrukci koupelny, dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/28014463>, nebo opravu elektroinstalace, dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/28269475>. Jednání obviněného, při kterém dojde k vydělení části funkčního celku a jeho zadání s odkazem na institut vertikální spolupráce s jasným úmyslem, aby i tato část byla dále zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo režim zákona, Úřad v šetřeném případě považuje s ohledem na vše výše uvedené za účelové jednání s cílem obejít zákon, resp. povinnosti stanovené pro zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení.

Vyčlenění části funkčního celku, v šetřeném případě spočívající v provedení stavebních prací v konkrétních patrech budovy, doprovázené dalšími výše popsány úkony a jejich časovou souvislostí, resp. posloupností, nelze dle Úřadu v šetřeném případě aprobovat jako důvod pro obcházení zákonných povinností. Je třeba mít na paměti, že smyslem zákona o zadávání veřejných zakázek je mj. zajistit volnou a svobodnou soutěž mezi dodavateli zakázek a současně provedení výběru nejvhodnější nabídky transparentním způsobem bez diskriminace uchazečů. Zákon stanoví pravidla pro jednotlivé režimy veřejných zakázek s ohledem na předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, a jestliže předpokládaná hodnota předmětu plnění odpovídá svojí výší podlimitní veřejné zakázce, je povinností zadavatele zadat jej v některém z odpovídajících druhů zadávacího řízení (neuplatní-li zákonnou výjimku). Zadavateli bylo jistě známo, že pokud by přistoupil k zadání celého předmětu veřejné zakázky dodavateli PRAHA 10 – Majetková, a.s., formou vertikální spolupráce, pak by musel tento dodavatel, v souladu s ustálenou rozhodovací praxí¹⁰, zadat veřejnou zakázku v jednom z vhodných druhů zadávacího řízení. Tímto postupem by však zadavatel pouze přenesl povinnost postupovat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení na jím ovládanou osobu.

97. Výše popsany úmyslný postup zadavatele Úřadu vyplývá ze zjištěných skutkových okolností případu, kterými jsou zejména vysoce koordinovaný postup mezi obviněným a jím ovládanou osobou Praha 10 – Majetková, a.s., ze kterého vyplývá jednotný záměr, a to rekonstrukce objektu, který měl a má sloužit městské části jako dočasné sídlo radnice. Tomu mj. nasvědčuje také skutečnost, že pro obě části rekonstrukce byla zpracována v zásadě totožná projektová dokumentace, totožným subjektem, která se lišila pouze v nepatrných jednotlivostech, např. v rozsahu dotčených pater. O koordinaci postupu svědčí dále skutečnost, že Praha 10 – Majetková, a.s., zahájila výběrové řízení, které vyústilo v uzavření SoD EMTANDEM, již v době, kdy ještě nebyla uzavřena smlouva o dílo ze dne 27. 7. 2023, dokonce ani samotná smlouva o dílo. Odhlédnout dále nelze od skutečnosti, že Praha 10 – Majetková, a.s., zcela běžně poptává i daleko triviálnější plnění, jako např. výměnu podlah, opravu elektroinstalace či rekonstrukci koupelny od třetích subjektů, natož aby sama zajišťovala kompletní rekonstrukci třech nadzemních podlaží, v rámci které bylo zřejmé, že výše zmíněná nebo alespoň obdobná plnění budou zahrnuta. Praha 10 – Majetková, a.s., se tak stala *de facto* prostředníkem k tomu, aby za zadavatele na oko „zákonným způsobem“ zadala další veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce. Všechny výše uvedené skutečnosti ve svém souhrnu a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem právě řešeného případu dovedly Úřad k závěru, že záměrem obviněného byla celková rekonstrukce prostor objektu Vinice na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, tedy stavební práce v jednom objektu (uvedení jiné adresy objektu ve smlouvě o dílo ze dne 27. 7. 2023 pak může rovněž nasvědčovat o nepoctivém záměru obviněného, neboť souvislost mezi nimi nemusí být veřejnosti na první pohled zřejmá)¹¹, sloužící totožnému účelu, přičemž na tyto stavební práce obviněný vynaložil náklady ve výši celkem 10 016 459 Kč bez DPH, avšak mimo zadávací řízení. Takový záměrný postup směřující k obejití povinností stanovených zákonem Úřad nemůže v žádném případě aprobovat, neboť jde v podstatě o „ukázkový“ případ obcházení zákona

¹⁰ Viz například rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 20. 12. 2021, sp. zn. ÚOHS-R0155/2021/VZ, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. 31 Af 44/2018, případně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2021, sp. zn. 62 Af 75/2019.

¹¹ K tomu blíže viz bod 74. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

směřujícího jednoznačně proti jeho smyslu a účelu. Aprobavání takového postupu by naopak poskytlo všem zadavatelům v podstatě univerzální návod, jak veřejné zakázky v zákonném režimu nezadávat vůbec – stačilo by si zřídit tolik „dceřiných“ subjektů, na kolik jednotlivých umělých částí by zadavatel potřeboval třeba i nadlimitní veřejnou zakázku rozdělit, aby mohl postupovat podle výjimky upravené v § 31 zákona, a těm pak jednotlivé části plnění zadat s odkazem na institut vertikální spolupráce; následně by pak všechny tyto osoby mohly „své“ části plnění zadat jako veřejné zakázky malého rozsahu, ve výsledku klidně jednomu jedinému reálnému dodavateli. Byť by se mohlo na první pohled zdát, že takový postup odpovídá textu zákona (a leckterý zadavatel by snad dokonce mohl být pyšný na to, že takovou konstrukci vymyslel), výsledek takto dosažený se přiči smyslu a účelu samotné právní úpravy zadávání veřejných zakázek, a proto je třeba takovou interpretaci dotčených právních norem jednoznačně odmítnout.

98. Na tomto místě Úřad pro úplnost uvádí, že nepřehlíží argumentaci předestřenou obviněným v odporu a ve stanovisku vztahující se k věcnému posouzení a posouzení viny obviněného. Tato argumentace však věcně nepřináší žádné nové argumenty, které by již nebyly vzneseny např. v rámci vyjádření k podnětu, a proto se Úřad opětovně (a tedy duplicitně) nevyjadřoval k jednotlivým argumentům, neboť ty již byly v rámci odůvodnění tohoto rozhodnutí vypořádány.
99. Na základě výše uvedeného považuje Úřad za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. rozhodnutí – uložení pokuty

100. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.
101. Podle § 270 odst. 3 písm. a) zákona činí promlčecí doba 5 let.
102. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích počíná promlčecí doba běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
103. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda již neuplynula promlčecí doba stanovená v § 270 odst. 3 písm. a) zákona. Ke spáchání přestupku obviněným uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 27. 7. 2023, tedy v den, kdy došlo k uzavření v pořadí druhé smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 na realizaci zbývajících plnění. Řízení o přestupku bylo zahájeno dnem vydání příkazu, tj. dne 3. 7. 2024. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za projednávaný přestupek uplynutím promlčecí doby nezanikla.
104. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona platí, že za přestupek podle odstavce 1 citovaného ustanovení zákona, nepoužije-li se postup podle odstavce 3 nebo 5 citovaného ustanovení zákona, se uloží pokuta do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až e) citovaného ustanovení zákona.

105. Podle uzavřených smluv o dílo činí cena části plnění vymezené smlouvou o dílo částku 5 950 459 Kč bez DPH, resp. 7 200 055,39 Kč vč. DPH a cena části předmětu plnění vymezené smlouvou o dílo ze dne 27. 7. 2023 částku 4 066 000 Kč bez DPH, resp. 4 919 860 Kč vč. DPH. V součtu za plnění odpovídající oběma částem funkčního celku předmětného plnění (které je třeba při určení výše pokuty považovat za celkovou cenu veřejné zakázky, která měla být zadána v zadávacím řízení) se jedná o částku celkem 12 119 915,39 Kč vč. DPH. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že za spáchání přestupku dle výroku č. I. tohoto rozhodnutí činí horní hranice pokuty po zaokrouhlení částku ve výši 1 211 992 Kč.
106. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích (Úřad zde cituje pouze ta ustanovení, která jsou v daném případě pro určení druhu a výměry trestu relevantní) se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
107. Podle § 38 zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
108. Úřad v této souvislosti uvádí, že závažnost přestupku, která je v šetřeném případě skutečností rozhodnou pro určení výměry pokuty, je obecnou kategorií poměřující rozsah dopadu konkrétního protiprávního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu. Stupeň závažnosti, tedy společenské škodlivosti přestupku, je dán konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku tedy není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
109. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že výše popsáním jednáním obviněný obešel primární povinnost uloženou zadavateli zákonem, tedy v případě zadávání stavebních prací v hodnotě podlimitní veřejné zakázky postupovat v jednom ze zákonem určených druhů zadávacího řízení, přičemž došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zajištění řádné hospodářské soutěže, která je předpokladem transparentního nakládání s veřejnými prostředky v rámci realizace veřejných zakázek. Nadto Úřad ke způsobu spáchání přestupku konstatuje, že ze zjištěných skutečností (zejm. časová návaznost, resp. časové překrytí jednotlivých plnění, vypracování dvou samostatných projektových dokumentací od totožného subjektu s téměř totožným obsahem a ve stejném časovém období a nezpochybnitelné vědomí o potřebě provést stavební úpravy celého objektu) dospěl Úřad k závěru, že postup zadavatele byl natolik sofistikovaný, že je vyloučeno, aby se nejednalo o úmyslné porušení zákona (k tomu blíže viz výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí).
110. Co se týče následků spáchání přestupku, Úřad uvádí, že nezákonným postupem obviněného došlo k omezení okruhu potenciálních dodavatelů předmětného plnění, resp. negativně zasáhl do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. Nelze přitom vyloučit, že nabídka

jiného dodavatele mohla být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků na realizaci plnění výhodnější, a tudíž že nedošlo k nehospodárnému výdeji veřejných prostředků.

111. Úřad ke konkrétnímu významu „závažnosti přestupku“ v šetřeném případě shrnuje, že posoudil způsob spáchání přestupku, jeho následky a intenzitu těchto následků, a dále okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. Stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) označuje Úřad jako velmi vážný, a to vzhledem k tomu, že jednání obviněného mohlo výrazně narušit základní princip zadávání veřejných zakázek – zachování efektivního soutěžního prostředí, které má umožnit z co nejširšího okruhu podaných nabídek vybrat pro obviněného nabídku nejvhodnější, a také vzhledem k tomu, že jednání obviněného zjevně již od samotného počátku směřovalo k obejití povinností plynoucích mu ze zákona a sloužících k transparentnímu výdeji veřejných prostředků. Zadavatel jednoduše udělal vše pro to, aby se zákonné regulaci v oblasti veřejných zakázek úplně vyhnul; jeho jednání tak lze postavit na roveň úplné ignoraci existence zákona.
112. Na tomto místě Úřad rovněž uvádí, že se neztotožňuje s tvrzením zadavatele, podle kterého by Úřad nedostatečně zohlednil konkrétní okolnosti daného případu. Zadavatel především odkazuje na situaci, která předcházela uzavření smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 a smlouvy o dílo, jakož i následky jednání a jeho škodlivost. Úřad má za to, že v předcházejících odstavcích odůvodnění tohoto rozhodnutí dostatečně popsal, jaké okolnosti bral při ukládání sankce v úvahu, přičemž je výslovně zmíněna časová návaznost, jakož také potřeba provést stavební úpravy celého objektu. Úřad se rovněž zabýval otázkou škodlivosti (kterou zhodnotil jako velmi vážnou) a následky jednání obviněného, ve vztahu ke kterému vyzdvihl zejména porušení základního principu zadávání veřejných zakázek, který spočívá v co nejširší hospodářské soutěži. S ohledem na právě uvedené proto nelze přisvědčit názoru zadavatele, že by se Úřad dostatečně nezabýval konkrétními okolnostmi daného případu, neboť všechny obviněným namítané okolnosti byly v rámci odůvodnění tohoto rozhodnutí vypořádány.
113. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 28/2009 – 62 ze dne 18. 6. 2009, popřípadě rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 245/2015 – 33 ze dne 16. 8. 2016. V prvně uvedeném rozsudku soud dovodil, že *„při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 – 67, dle něhož „použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“* Soud dále pokračuje tak, že *„[t]restněprávní doktrína uvádí, že souběh je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později*

nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení' (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26).“.

114. Úřad se tedy zabýval otázkou, zda přestupek, za který je obviněnému ukládána sankce, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného, resp. zda se obviněný nedopustil právě projednávaného přestupku dříve, než bylo vydáno rozhodnutí, jímž mu byla uložena pokuta za spáchání jiného přestupku. Úřad konstatuje, že mu není z úřední činnosti známo, že by se obviněný dopustil dalších přestupků, které by byly s právě projednávaným přestupkem v souběhu, pročež tedy není dán důvod k uplatnění institutu souhrnného trestu.
115. Při stanovení výše pokuty Úřad přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť vychází z maximy, že není přípustné uložit takovou pokutu, která má likvidační charakter v tom smyslu, že by „zmařila“ samu ekonomickou podstatu obviněného. Ze schváleného rozpočtu obviněného na rok 2024 Úřad zjistil, že obviněný v roce 2024 plánuje hospodařit s rozpočtovými příjmy ve výši cca 1 446 milionů Kč. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za nepřiměřeně zasahující (a v tomto smyslu nespravedlivou) ekonomickou podstatu obviněného.
116. Úřad uvádí, že peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele přestupku, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinak. Korektivem tu tedy nemůže být tento nepříznivý zásah samotný, ale až situace, kdy by tento zásah nabyl likvidačního charakteru. Kromě toho se v konečném důsledku nemusí uložená pokuta projevit (výlučně jen) ve sféře obviněného, neboť je na něm, aby případně využil jiné právní nástroje, pomocí kterých je možno uplatnit nárok na náhradu škody proti konkrétním osobám, které zavinily protiprávní stav, jenž vyústil v uložení pokuty.
117. Pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit mimo jiné dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu má Úřad za to, že uložená pokuta naplňuje obě zmíněné funkce.
118. Obviněný ve správním řízení namítá, že sankci považuje za nepřiměřenou, která působí čistě represivně a neplní svůj účel. Úřad má za to, že v odůvodnění tohoto rozhodnutí již uvedl veškeré relevantní okolnosti, které odůvodňují jak výši, tak i druh uložené sankce.
119. Úřad ani nepřehlédl argumentaci obviněného stran rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 7. 4. 2021, sp. zn. ÚOHS-R0039/2021/VZ. Předně Úřad konstatuje, že v rámci citovaného rozhodnutí předsedy Úřadu byl projednáván odlišný skutek (porušení zákazu uzavření smlouvy), než tomu je v právě projednávaném případě, z čehož vyplývá, že již z podstaty věci budou okolnosti a důvody pro uložení pokuty odlišné. I soudní praxe vychází z toho, že *každý případ je jedinečný, a proto nelze jednoduše porovnávat různé pokuty uložené za různé delikty. ... Posuzování závažnosti deliktu přitom nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného správního deliktu jako celku* (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2020 sp.zn. 31 Af 59/2016).

120. Dále k tomu Úřad uvádí, že limity výše sankce (v tomto případě pokuty) jsou dány zákonem, přičemž k tomu se Úřad vyjádřil v bodu 105. odůvodnění tohoto rozhodnutí. V rámci těchto zákonných limitů je v diskreční pravomoci Úřadu, jakou výši sankce (pokuty) s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu zvolí. Vzhledem k tomu Úřad stanovil výši pokuty v rámci zákonných limitů tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, přičemž jeho úvaha nad tím, jak určil konkrétní výši sankce, je uvedena výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí. K tomu Úřad rovněž uvádí, že Úřad pečlivě zvážil veškeré skutkové okolnosti daného případu. Na tomto místě je zapotřebí připomenout, že Úřad vyhodnotil závažnost přestupku jako velmi vysokou (z důvodu porušení základního principu zákona, kterým je zajištění co nejširší hospodářské soutěže o veřejné zakázky) a v tomto duchu se taky řídil při stanovení konkrétní výše pokuty. Naopak Úřad nezjistil žádné polehčující okolnosti, které by měly vliv na určení výše pokuty. K tomu lze pro úplnost vyzdvihnout, že ačkoliv není povinností obviněného uvádět na svou obhajobu polehčující okolnosti, lze předpokládat, že pokud by obviněný nějaké polehčující okolnosti v právě řešeném případě identifikoval, pravděpodobně by je ve svém odporu či stanovisku uvedl. Obviněný však nic takového netvrdí, nýbrž pouze konstatuje, že Úřad nedostatečně zohlednil konkrétní okolnosti případu. Vzhledem k tomu, že se obviněný dopustil závažného porušení zákona a jeho elementárních principů, přistoupil Úřad k uložení takové pokuty, která je v souladu se základními principy správního trestání (tedy naplňuje svůj účel, k tomu viz níže), akcentuje konkrétní skutkové okolnosti řešeného případu a zároveň je její výše dána v zákonem předpokládaných mezích s tím, že určení konkrétní výše je v diskreční pravomoci Úřadu.
121. K přiměřenosti výše pokuty Úřad dále uvádí, že peněžitá sankce vždy představuje nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele (viz též bod 116. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Lapidárně řečeno lze konstatovat, že pokuta „musí bolet“, ale zároveň nesmí být pro daný subjekt likvidační, aby se jediným smyslem existence subjektu stalo splácení uložené pokuty. V tomto ohledu lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, ze kterého vyplývá, že: *»(...) je třeba vycházet z toho, že je vyloučen takový zásah do majetku, v důsledku kterého by byla „zničena“ majetková základna pro další podnikatelskou činnost. Jinými slovy řečeno, nepřipustné jsou takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Je třeba upozornit, že pokuta v likvidační výši představuje v zásadě „nejtvrdší“ případ zásahu do majetkových poměrů, jenž ostatně může současně vést i k porušení čl. 26 odst. 1 Listiny; přitom není vyloučeno vztáhnout závěr o značné intenzitě zásahu do vlastnického práva i na takové případy, v nichž pokuta natolik přesáhne možné výnosy, že se podnikatelská činnost v podstatě stává „bezúčelnou“ (tj. směřující pouze k úhradě uložené pokuty po značné časové období).«* Pouze taková pokuta plní obě funkce, a to jak funkci preventivní, tak represivní. Jak již Úřad uvedl, pokuta uložená ve výroku II. tohoto rozhodnutí tuto funkci, s ohledem na konkrétní okolnosti případu, naplňuje.
122. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
123. Pokuta uložená obviněnému je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku III. rozhodnutí – náklady řízení

124. Podle § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.
125. Podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.
126. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel Úřad vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
127. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
128. Jelikož Úřad v šetřeném případě zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného, a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
129. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2024000523.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 602 00 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1

písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

v z. Mgr. Mojmír Florian

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

JUDr. Martin Šenkýř, advokát, advokátní kancelář ŠENKÝŘ PÁNIK, advokátní kancelář s.r.o., Na viničních horách 1834/24, Dejvice, 160 00 Praha 6

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy



UOHSX00K9G0X

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0140/2024/VZ

Číslo jednací: ÚOHS-36431/2024/161

Brno 2. 10. 2024

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 19. 8. 2024 (doručeném dne 20. 8. 2024 Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) podaném obviněným -

- **městská část Praha 10**, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10, zastoupená na základě plné moci ze dne 11. 7. 2024 JUDr. Martinem Šenkýřem, advokátem, ev. č. ČAK 10904, advokátní kancelář ŠENKÝŘ PÁNIK, advokátní kancelář s.r.o., IČO 24722197, se sídlem Na viničních horách 1834/24, Dejvice, 160 00 Praha 6,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0523/2024/VZ, č. j. ÚOHS-30008/2024/500 ze dne 6. 8. 2024, ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s **poptáváním stavebních prací souvisejících s rekonstrukcí objektu Vinice, Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10, mimo zadávací řízení**, na jejichž realizaci uzavřel cit. obviněný dne 3. 7. 2023 s obchodní společností U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno, smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 a dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10, postupem podle § 11 cit. zákona, jsem podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona, na základě návrhu rozkladové komise jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0523/2024/VZ, č. j. ÚOHS-30008/2024/500 ze dne 6. 8. 2024

p o t v r z u j i

a podaný rozklad

z a m í t á m.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) jako orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“) k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem, zahájil dne 3. 7. 2024 správní řízení z moci úřední ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona obviněným – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vršovická 1429/68, Vršovice, 101 00 Praha 10, zastoupená na základě plné moci ze dne 11. 7. 2024 JUDr. Martinem Šenkýřem, advokátem, ev. č. ČAK 10904, advokátní kancelář ŠENKÝŘ PÁNIK, advokátní kancelář s.r.o., IČO 24722197, se sídlem Na viničních horách 1834/24, Dejvice, 160 00 Praha 6, (dále jen „**obviněný**“ či „**zadavatel**“) v souvislosti s poptáváním stavebních prací souvisejících s rekonstrukcí objektu Vinice, Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10, mimo zadávací řízení, na jejichž realizaci uzavřel obviněný dne 3. 7. 2023 s obchodní společností U1 s.r.o., IČO 26273179, se sídlem Nejedlého 373/1, 638 00 Brno (dále jen „**vybraný dodavatel U1 s.r.o.**“ či pouze „**U1 s.r.o.**“), smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1130 (dále jen „**smlouva o dílo**“) a dne 27. 7. 2023 smlouvu o dílo č. 2023/OMP/1277 (dále jen „**smlouva o dílo ze dne 27. 7. 2023**“) s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s., IČO 27205703, se sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10 (dále jen „**PRAHA 10 – Majetková, a.s.**“), postupem podle § 11 zákona.
2. Obviněný uzavřel postupem mimo zadávací řízení na základě tzv. poptávkového řízení s názvem „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ (dále jen „**poptávkové řízení**“) s vybraným dodavatelem U1 s.r.o smlouvu o dílo na realizaci veřejné zakázky na stavební práce.
3. Dle čl. I „Předmět smlouvy“ smlouvy o dílo jsou jejím předmětem plnění „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO POTŘEBY ÚŘADU MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10 dle zadávací dokumentace, která byla nedílnou součástí poptávkového řízení“. Dle bodu 2 cit. článku je přesný rozsah prací vymezen „podmínkami zadání, zpracovanou projektovou dokumentací a cenovou nabídkou zhotovitele.“
4. Dle čl. 2 „Předmět veřejné zakázky“ dokumentu „POPTÁVKOVÉ ŘÍZENÍ, STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ ze dne 19. 6. 2023 (dále jen „**podmínky poptávkového řízení**“) jsou předmětem veřejné zakázky „dispoziční úpravy

interiérů tak, aby vyhovovaly plánovanému využití uživatele – tedy úřadu Praha 10. Některé příčky budou demolovány, některé místnosti budou naopak postaveny a vytvoří tak nové místnosti. Vše je uvedeno ve výkresové dokumentaci. Součástí prací je vybavení prostor novým typizovaným i atypickým mobiliářem.“ V podrobnostech pak cit. dokument odkazuje na přílohu č. 3 – projektovou dokumentaci.

5. Obsahem „Zadání pro zpracování slepého rozpočtu a průvodní technické zprávy“ je výkresová dokumentace k 3. podzemnímu patru (dále jen „3 PP“), 2. podzemnímu patru (dále jen „2 PP“), 1. nadzemnímu patru (dále jen „1 NP“), 2. nadzemnímu patru (dále jen „2 NP“), 6. nadzemnímu patru (dále jen „6 NP“), 7. nadzemnímu patru (dále jen „7 NP“) a 8. nadzemnímu patru (dále jen „8 NP“). Vymezenému počtu pater odpovídá i nabídka dodavatele U1 s.r.o.
6. Z výše uvedeného se podává, že předmětem plnění smlouvy o dílo jsou stavební úpravy objektu Vinice pro potřeby fungování Úřadu městské části Praha 10 v rozsahu dvou podzemních pater (3 PP a 2 PP), pěti nadzemních pater (1 NP, 2 NP, 6 NP, 7 NP a 8 NP) a vybavení prostor typizovaným a atypickým mobiliářem.
7. Dle čl. II „Čas plnění“ smlouvy o dílo se zhotovitel zavazuje provést dílo do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti smlouvy.
8. Dle čl. III „Cena plnění“ smlouvy o dílo činí cena za dílo celkem 5 950 459 Kč bez DPH.
9. Zadavatel dále uzavřel smlouvu o dílo ze dne 27. 7. 2023 s jím ovládanou PRAHA 10 – Majetková, a.s., a to s odkazem na institut vertikální spolupráce, tedy postupem podle § 11 zákona.
10. Dle bodu č. 4, čl. I „Úvodní ustanovení a účel Smlouvy“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je jejím účelem *„realizace stavebních úprav vnitřních prostor budovy v 3., 4. a 5. NP budovy tak, aby prostory v budově vyhovovaly plánovanému využití budovy jako Úřadu Městské části Praha 10.“*
11. Dle čl. II. „Předmět Smlouvy“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je předmět smlouvy rozdělen do tří částí:
 - a. *„na základě předané dokumentace (...) zajištění vypracování realizační dokumentace včetně výkazu výměr. Dokumentace tvoří přílohu č. 1 této smlouvy.*
 - b. *úprava prostor vnitřních prostor 3., 4. a 5. NP budovy v rozsahu Dokumentace;*
 - c. *zajištění stavebně technického dozoru“.*
12. Dle čl. III „Doba plnění“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 je předpokládaný termín pro dokončení díla *„55 kalendářních dnů ode dne nabytí účinnosti této smlouvy“.*
13. Dle čl. V „Cena a platební podmínky“ smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 byla cena díla stanovena ve výši 4 066 000 Kč bez DPH.
14. PRAHA 10 – Majetková, a.s., (též) dne 27. 7. 2023 uzavřela smlouvu o dílo (dále jen „**SoD EMTANDEM**“) se společností EMTANDEM s.r.o., IČO 63986949, se sídlem Evropská 673/158, 160 00 Praha 6 (dále jen „**společnost EMTANDEM**“).
15. Podle čl. 2 „PŘEDMĚT DÍLA“ odst. 2.1. SoD EMTANDEM je předmětem smlouvy *„závazek zhotovitele na svůj náklad a nebezpečí provést pro objednatele stavební práce spočívající*

v dispozičních a konstrukčních úpravách vnitřních prostor (tzv. fit-out) (...) objektu na adrese Na Palouku 3218/1, PSČ 100 00 Praha 10 – Strašnice. (...) Dílo je blíže specifikováno v technické specifikaci (Příloha č. 1 této smlouvy) a výkazu výměr (Příloha č. 2 této smlouvy).

16. V příloze č. 1 „Technická specifikace“ SoD EMTANDEM v části A.4 „Údaje o stavbě“ písm. h) „navrhované kapacity stavby (zastavěná plocha, obestavěný prostor, užitná plocha, počet funkčních jednotek a jejich velikosti, počet uživatelů/pracovníků apod.)“ se uvádí: „Celkově se stavební úpravy budou týkat 3NP, 4NP, 5NP“. Dále v části B.2.6 „Základní technický popis staveb“ pod nadpisem „Stavební konstrukční a materiálové řešení – NOVÝ stav“ je uvedeno, že „[p]rojekt se týká pouze 3., 4. a 5. NP.“.
17. Podle čl. 3 „TERMÍN PLNĚNÍ“ odst. 3.2. SoD EMTANDEM se zhotovitel zavazuje provést dílo ve sjednané době, přičemž termín zahájení je dnem předání staveniště podle čl. 8.4. této smlouvy a termín dokončení je dán do 40 dní od předání staveniště.
18. Podle čl. 4 „CENA ZA DÍLO“ odst. 4.2. SoD EMTANDEM je cena za dílo „sjednána v maximální výši: 3 491 094,- Kč bez DPH“.
19. Podle čl. 8 „STAVENIŠTĚ“ odst. 8.4. SoD EMTANDEM objednatel předá zhotoviteli staveniště nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne účinnosti této smlouvy.
20. Podle čl. 15 „ZÁVĚREČNÁ UJEDNÁNÍ“ odst. 15.1. SoD EMTANDEM smlouva nabývá platnosti dnem podpisu smlouvy oběma smluvními stranami a účinnosti okamžikem uveřejnění dle zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv.
21. SoD EMTANDEM byla dle údajů z registru smluv uzavřena dne 27. 7. 2023 a zveřejněna dne 3. 8. 2023.
22. Úřad obdržel podnět s žádostí o prošetření postupu zadavatele ve věci výše uvedeného poptávkového řízení a současně ve věci uzavření smlouvy postupem podle § 11 zákona; pisatel podnětu má za to, že se zadavatel dopustil zjevného dělení veřejné zakázky. Na základě doručeného podnětu si Úřad vyžádal od obviněného písemné vyjádření k podanému podnětu a dokumentaci o zadávacím řízení.
23. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval skutková zjištění z předložených materiálů za dostatečná a považoval za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, zahájil postupem podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „**zákon o přestupcích**“) a podle § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**správní řád**“) řízení o přestupcích z moci úřední vydáním příkazu sp. zn. ÚOHS-S0523/2024/VZ, č. j. ÚOHS-26265/2024/500 ze dne 3. 7. 2024 (dále jen „**příkaz**“).
24. Příkaz, kterým Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona (výrok I příkazu), a současně byla obviněnému za spáchání tohoto přestupku uložena pokuta ve výši 750 000 Kč (výrok II příkazu), byl vydán dne 3. 7. 2024. Tímto dnem bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 správního řádu a § 90 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu zahájeno řízení o přestupku z moci úřední. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 11. 7. 2024 odpor ze dne 10. 7. 2024 (dále jen „**odpor**“).
25. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.

II. Napadené rozhodnutí

26. Po přezkoumání všech rozhodných skutečností vydal Úřad rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0523/2024/VZ, č. j. ÚOHS-30008/2024/500 ze dne 6. 8. 2024 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), v jehož výroku I konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona ve spojení se zásadou transparentnosti zakotvenou v § 6 odst. 1 zákona, když s úmyslem obejít zákonnou povinnost zadat veřejnou zakázku, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá podlimitní veřejné zakázce, v jednom z druhů zadávacího řízení dle § 3 zákona záměrně rozdělil předmět plnění spočívající ve stavebních úpravách objektu Vinice na adrese Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10 – Strašnice, pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10, který představuje jeden funkční celek, na dvě části, přičemž při zadávání ani jedné z nich nepostupoval v zadávacím řízení, když
- první část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. podzemního patra, 2. podzemního patra, 1. nadzemního patra, 2. nadzemního patra, 6. nadzemního patra, 7. nadzemního patra a 8. nadzemního patra cit. objektu, zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „STAVEBNÍ ÚPRAVY OBJEKTU VINICE PRO ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10“ (dále jen „**VZMR**“) bez provedení zadávacího řízení a
- na zbývající část předmětu plnění, která spočívala ve stavebních úpravách 3. nadzemního patra, 4. nadzemního patra a 5. nadzemního patra cit. objektu, uzavřel smlouvu s odkazem na institut vertikální spolupráce ve smyslu ust. § 11 zákona s jím ovládanou osobou, tedy rovněž postupem mimo zadávací řízení, a to s vědomím, že i tato druhá část plnění bude realizována třetím subjektem bez provedení zadávacího řízení,
- a tedy účelově snížil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která spočívala v řešení jeho plánované potřeby zajištění kompletních úprav objektu Vinice, přičemž tímto nezákonným postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele a na předmět výše uvedené veřejné zakázky uzavřel s dodavatelem U1 s.r.o. smlouvu o dílo a smlouvu o dílo ze dne 27. 7. 2023 s jím ovládanou osobou PRAHA 10 – Majetková, a.s.
27. Za výše uvedený přestupek byla obviněnému výrokiem II napadeného rozhodnutí uložena pokuta ve výši 750 000 Kč.
28. Výrokem III napadeného rozhodnutí potom Úřad obviněnému v souladu s platnými předpisy uložil uhradit paušální náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
29. Úřad v odůvodnění výroku I napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že v šetřeném případě byla naplněna věcná (věcně totožné plnění v podobě stavebních úprav s jednotným záměrem zadavatele), místní (stavební úpravy téhož objektu), časová (dle data uzavření smluv i dle faktického plnění děl) i funkční (účelem zadavatele bylo zajistit fungující prostory pro sídlo úřadu městské části) souvislost. Úřad tedy uzavřel, že právě šetřený předmět plnění ve své komplexitě slouží jednomu účelu, tedy zajištění odpovídajících prostor radnice městské části, odpovídá skutečnému záměru zadavatele, tedy zajistit všechna patra, a až ve svém souhrnu naplňuje jeho potřeby, které jeho prostřednictvím hodlá zadavatel uspokojit, a tak dle Úřadu nemohou vznikat pochyby, že předmětná plnění spolu tvoří jeden funkční celek.
30. Úřad v odůvodnění výroku I napadeného rozhodnutí také doplnil, že v šetřeném případě bylo zadavateli od samého počátku známo, že jeho záměrem je zadat rekonstrukci pronajatého

objektu v celém rozsahu tak, aby od jistého termínu sloužil městské části jako sídlo úřadu. Právě uvedené ostatně potvrzuje i sám obviněný v odporu a totožně také ve svém stanovisku uvádí, že jeho záměrem bylo v daném případě uspokojit potřebu zadavatele (poskytování služeb občanům), kdy byl zadavatel nucen se stěhovat do prostor, které nevyhovovaly jeho potřebám, přičemž musel akutně zajistit odpovídající zázemí pro svou činnost. Z postupu obviněného a společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., je rovněž evidentní, že k uzavření smluv o dílo nedošlo pouhou shodou okolností, ale že jednotlivé úkony dotčených subjektů (které jsou navíc mj. organizačně a majetkově propojeny, neboť obviněný je jediným akcionářem společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., a vykonává funkci valné hromady společnosti), byly vzájemně koordinovány tak, aby na sebe navazovaly. Zákon zadavatelům neukládá povinnost zadávat funkční celek formou jediné veřejné zakázky, resp. umožňuje rozdělení funkčního celku na více částí, a to na základě § 35 zákona, který reflektuje předpoklad zákonodárce, že s ohledem na rozmanitost předmětů plnění veřejných zakázek může být s ohledem na potřeby zadavatele, ale i s ohledem na zachování co nejširší hospodářské soutěže (umožnění přístupu k plnění veřejné zakázky malým a středním podnikům), vhodnější přistoupit k rozdělení plnění veřejné zakázky na více částí. Nezbytnou podmínkou zákonnosti rozdělení veřejné zakázky na více částí je, že tímto postupem nedojde k obcházení povinností stanovených zákonem. Při samostatném zadávání částí veřejné zakázky je tak zadavatel povinen postupovat v režimu, který odpovídá součtu předpokládaných hodnot všech rozdělených částí.

31. Úřad při odůvodnění pokuty uložené výrokem II napadeného rozhodnutí uvedl, že pečlivě zvážil veškeré skutkové okolnosti daného případu. Na tomto místě shledal potřebným připomenout, že vyhodnotil závažnost přestupku jako velmi vysokou (z důvodu porušení základního principu zákona, kterým je zajištění co nejširší hospodářské soutěže o veřejné zakázky) a v tomto duchu se taky řídil při stanovení konkrétní výše pokuty. Naopak nezjistil žádné polehčující okolnosti, které by měly vliv na určení výše pokuty. K tomu pro úplnost vyzdvihнул, že ačkoliv není povinností obviněného uvádět na svou obhajobu polehčující okolnosti, lze předpokládat, že pokud by obviněný nějaké polehčující okolnosti v právě řešeném případě identifikoval, pravděpodobně by je ve svém odporu či stanovisku uvedl. Obviněný však nic takového netvrdí, nýbrž pouze konstatuje, že Úřad nedostatečně zohlednil konkrétní okolnosti případu. Vzhledem k tomu, že se obviněný dopustil závažného porušení zákona a jeho elementárních principů, přistoupil Úřad k uložení takové pokuty, která je v souladu se základními principy správního trestání (tedy naplňuje svůj účel), akcentuje konkrétní skutkové okolnosti řešeného případu a zároveň je její výše dána v zákonem předpokládaných mezích s tím, že určení konkrétní výše je v diskreční pravomoci Úřadu.

III. Námitky rozkladu

32. Napadené rozhodnutí v plném rozsahu napadl zadavatel rozkladem ze dne 19. 8. 2024 doručeným Úřadu dne 20. 8. 2024. Napadené rozhodnutí zadavatel obdržel dne 6. 8. 2024, rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.
33. Zadavatel s napadeným rozhodnutím nesouhlasí, neboť je považuje za nesprávné a nezákonné. Má za to, že se Úřad v napadeném rozhodnutí řádně a přesvědčivě nevypořádal s jeho argumentací coby obviněného z přestupku, která jím byla uplatňována v celém průběhu řízení. Dle obviněného tedy napadené rozhodnutí trpí vadami, pro které nemůže obstát.

34. Obviněný argumentuje tím, že technický stav stávající budovy neumožňoval zachovat sídlo radnice městské části v témže objektu. Obviněný byl nucen řešit tuto situaci, což Úřad opomíjí při hodnocení věci v napadeném rozhodnutí. Přitom tato situace byla vyvolána objektivními (na vůli obviněného nezávislémi) skutečnostmi. Obviněný se domnívá, že v jeho jednání není možno spatřovat jednání rozporné se zákonem či jednání zákon obcházející.
35. Využití vertikální spolupráce je dle obviněného jednou z možností, kterou zákon připouští. Taková spolupráce potom není pouhou výjimkou z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, ale není dokonce považována ani za veřejnou zakázku. Obviněný je přesvědčen, že splnil všechny podmínky pro použití vertikální spolupráce uvedené v § 11 zákona. Obviněný se nemohl dopustit porušení zákona či jeho obcházení, neboť nedošlo a ani nemohlo dojít k dělení veřejné zakázky. S touto argumentací se Úřad nevypořádal a jeho rozhodnutí tak trpí zásadními vadami a je nezákonné.
36. Rozporný se zákonem nebyl dle obviněného ani jeho postup při uzavírání smlouvy se společností U1 s.r.o., když se s ohledem na předpokládanou hodnotu jednalo o veřejnou zakázku malého rozsahu.
37. Zohlednit je dle obviněného nutné objektivní individuální okolnosti posuzovaného případu spočívající v akutní potřebě poskytování služeb občanům. Obviněný byl nucen stěhovat se do prostor, které ne zcela vyhovovaly jeho potřebám.
38. Obviněný se rovněž domnívá, že uložená sankce neodpovídá závažnosti přestupku. Úřad nezohlednil charakter zadavatele, situaci, která předcházela uzavření smluv, ani škodlivost (následky) jeho jednání. S těmito argumenty se Úřad dle obviněného i přes jejich opakované uplatňování řádně nevypořádal. Obviněný připomíná princip individualizace sankce, tedy aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu.
39. Obviněný je jako veřejný zadavatel povinen uspokojovat potřeby svých občanů, a to bez prodlení a komplikací, a je povinen mít zajištěno odpovídající materiální zázemí. Při tom je třeba počítat si co nejefektivněji, způsobem, který ekonomicky co nejméně zatěžuje veřejné prostředky. Obviněný se domnívá, že mu není co vytknout, neboť cílů chráněných zákonem a účelu zákonné úpravy bylo dosaženo. Sankce by měla být uložena při samotné spodní hranici, a nikoliv v horní polovině zákonného rozpětí. Uložená sankce přesahuje 60 % maximální možné výše. Obviněný odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 7. 4. 2021, sp. zn. ÚOHS-R0039/2021/VZ, kde byla i přes přitěžující okolnosti uložena sankce ve výši 37 % maximální možné výše. U obviněného nebylo možné obdobné přitěžující okolnosti ani nalézt. Uložená sankce dle obviněného neplní účel, který by sankce měla plnit, je čistě represivní a nepřiměřeně přísně finančně postihuje obviněného.

Závěr rozkladu

40. Zadavatel žádá, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil v celém rozsahu.

IV. Řízení o rozkladu

41. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis společně se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

42. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k závěru uvedenému ve výrokové části tohoto rozhodnutí, který v podrobnostech odůvodňuji níže.

V. K námitkám rozkladu

43. Zadavatel v podaném rozkladu v zásadě opakuje argumenty, které již vznášel v řízení před Úřadem. Zadavatel totiž v rozkladu proti napadenému rozhodnutí i nadále setrvává na svých námitkách uvedených již v odporu proti příkazu, aniž by reflektoval závěry Úřadu v příkazu i napadeném rozhodnutí, které tyto námitky zadavatele dle mého přesvědčení dostatečně vyvracejí. Rozklad tak nepřináší novou argumentaci, na jejímž základě by bylo možno dospět k odlišnému závěru, než který vyslovil Úřad v napadeném rozhodnutí. S podrobným přezkumem Úřadu obsaženým v odůvodnění napadeného rozhodnutí plně souhlasím a s odkazem na zásadu procesní ekonomie na něj rovněž odkazuji, neboť na správní řízení v prvním i druhém stupni je v ustálené judikatuře nahlíženo jako jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 82/2014-46 ze dne 18. 9. 2014, rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 112/2013-198 ze dne 16. 9. 2016). Pro úplnost dodávám následující.

K Úřadem konstatovanému pochybení zadavatele

44. Úvodem shrnuji základní fakta týkající se Úřadem konstatovaného protiprávního postupu zadavatele. Zadavatel v souvislosti s poptáváním stavebních prací souvisejících s rekonstrukcí objektu Vinice pro účely fungování Úřadu městské části Praha 10 postupem mimo zadávací řízení uzavřel dne 3. 7. 2023 smlouvu o dílo s vybraným dodavatelem U1 s.r.o. s cenou plnění celkem 5 950 459 Kč bez DPH. Zadavatel dále v téže souvislosti uzavřel smlouvu o dílo ze dne 27. 7. 2023 s jím ovládanou společností PRAHA 10 – Majetková, a.s., a to s odkazem na institut vertikální spolupráce, tedy postupem podle § 11 zákona, s cenou díla ve výši 4 066 000 Kč bez DPH. PRAHA 10 – Majetková, a.s., (téhož) dne 27. 7. 2023 uzavřela smlouvu o dílo (SoD EMTANDEM) se společností EMTANDEM bez provedení zadávacího řízení na obdobný předmět plnění jako ve smlouvě o dílo ze dne 27. 7. 2023 s cenou plnění potom v maximální výši 3 491 094 Kč bez DPH.
45. Z obsahu rozkladu zadavatele pro přehlednost rekapituluji, že zadavatel trvá na tom, že svým postupem nepochybil. Dle něj jeho postup při uzavírání smlouvy s vybraným dodavatelem U1 s.r.o. nebyl v rozporu se zákonem, když se s ohledem na předpokládanou hodnotu jednalo o veřejnou zakázku malého rozsahu. Dále se domnívá, že rovněž splnil všechny podmínky pro použití vertikální spolupráce uvedené v § 11 zákona při uzavření smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 s jím ovládanou PRAHA 10 – Majetková, a.s., dle něj se tak v případě plnění jejího předmětu nejedná o veřejnou zakázku. Zadavatel je stále přesvědčen, že se nemohl dopustit porušení zákona či jeho obcházení, neboť nedošlo a ani nemohlo dojít k dělení veřejné zakázky. Zadavatel rovněž argumentuje tím, že Úřad opomenul zohlednit „nutné objektivní individuální okolnosti posuzovaného případu spočívající v akutní potřebě poskytování služeb

občanům“. Zadavatel opakuje, že byl nucen se stěhovat do prostor, které ne zcela vyhovovaly jeho potřebám, přitom tato situace byla dle něj vyvolána objektivními (na jeho vůli nezávislými) skutečnostmi.

46. Co se týče tzv. vertikální spolupráce zadavatele na základě smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 s jím ovládanou PRAHA 10 – Majetková, a.s. a na ní navazující SoD EMTANDEM uzavřené bez provedení zadávacího řízení, tak se jí Úřad zabýval podrobně zejména v bodech 90 až 97 napadeného rozhodnutí, jejichž závěry považuji za naprosto přesvědčivé a plně s nimi souhlasím.
47. Zadavatel tvrdí, že mu Úřad přisvědčil, že byly naplněny podmínky vertikální spolupráce. Toto tvrzení zadavatele je však zavádějící a neúplné. Úřad totiž v bodě 91 napadeného rozhodnutí pouze osvědčil, že byly naplněny podmínky vertikální spolupráce mezi zadavatelem a jím ovládanou PRAHA 10 – Majetková, a.s. Pochybení zadavatele však spočívá v tom, že Společnost PRAHA 10 - Majetková, a.s. předmětné plnění dle smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 nerealizovala, nýbrž hned téhož dne, tj. 27. 7. 2023, uzavřela na jeho realizaci smlouvu se společností EMTANDEM, tj. SoD EMTANDEM, a to rovněž bez provedení zadávacího řízení. K faktické realizaci předmětné části plnění tedy nedošlo vlastními kapacitami společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., ale poddodavatelem EMTANDEM, který již podmínky vertikální spolupráce se zadavatelem nenaplní, jedná se o třetí stranu.
48. Institut vertikální spolupráce slouží k tomu, aby zadavatel mohl zajišťovat určité své potřeby prostřednictvím ovládaných osob, pokud jsou k tomu splněny zákonné předpoklady dle § 11 zákona. V posuzovaném případě by podmínky vertikální spolupráce byly naplněny pouze tehdy, pokud by zadavatelem ovládaná PRAHA 10 – Majetková, a.s. realizovala podstatnou část předmětu smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 sama a vlastními kapacitami. Tato ovládaná společnost však předmětné plnění vůbec nerealizovala a podstatu veškeré činnosti přenechala bez zadávacího řízení společnosti EMTANDEM. Zakázka spočívající v realizaci rekonstrukce objektu Vinice tak byla fakticky rozdělena na dvě VZMR, které byly obě zadány třetímu subjektu bez zadávacího řízení (byť jedna prostřednictvím společnosti PRAHA 10 – Majetková, a.s., která je však plně ovládaná zadavatelem), ačkoliv společně jejich hodnota limit pro VZMR přesahuje.
49. Dle komentáře (viz Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, Systém Beck-online) k § 11 zákona upravujícímu vertikální spolupráci platí: *„Vzhledem k charakteru vertikální spolupráce (kdy je za splnění striktních podmínek určitá osoba – dodavatel de facto privilegována před ostatními osobami – potenciálními dodavateli, kteří by jinak byli schopni splnit předmět veřejné zakázky, a kdy je zadavateli dána možnost uzavřít smlouvu na plnění přímo s dodavatelem bez povinnosti zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení) by mohlo být považováno za obcházení zákona (vykazovat znaky netransparentnosti a vzbuzovat pochyby o skutečných záměrech veřejného zadavatele), pokud by významnější část plnění ze smlouvy uzavřené prostřednictvím vertikální spolupráce měl plnit poddodavatel. Zákaz obcházení*

*zákona je vymezen i v čl. 18 odst. 1 KISm¹ a čl. 36 odst. 1 SSm², současně se k restriktivnímu výkladu pravidel vertikální spolupráce a obcházení právní úpravy vyjádřil také SD EU, např. v rozsudku SD EU ze dne 8. 4. 2014, C-15/13 *Datenlotsen Informationssysteme*. Nicméně jak judikoval NSS, ZVZ nijak kvantitativně neurčuje minimální nebo maximální limit, od kterého by rozsah plnění veřejné zakázky mohl být podřazen pod komentované ustanovení, a tedy mohla být uzavřena smlouva mezi veřejným zadavatelem a ovládanou osobou. I z praktického hlediska nelze vyloučit částečné plnění prostřednictvím poddodavatele, dle názoru autorů komentáře by se však mělo vždy jednat o méně podstatnou, okrajovou část plnění; hlavní podíl plnění ze smlouvy uzavřené prostřednictvím vertikální spolupráce by měl spočívat na dodavateli – ovládané právnické osobě. Ve většině případů však toto riziko může být do určité míry eliminováno skutečností, že právnická osoba, s níž bude uzavřena smlouva za účelem poskytnutí plnění, bude sama naplňovat definici zadavatele a případný výběr poddodavatele by tak rovněž byl regulován zákonem. Ostatně plnění veřejné zakázky prostřednictvím vertikální spolupráce nezabavuje dodavatele – ovládanou právnickou osobu povinnosti postupovat při výběru poddodavatelů v souladu se ZVZ.“*

50. Dle rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 44/2018-261 ze dne 22. dubna 2020 platí: „Vertikální spolupráce (neboli in-house výjimka) je výjimkou z působnosti ZZVZ (stejně jako směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES; viz její čl. 12 odst. 1). Jak plyne nejen ze samotného textu zákona, nejedná se o zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, nýbrž o postup, který vůbec nepředstavuje zadání veřejné zakázky a který nepodléhá regulaci obsažené v ZZVZ (v podrobnostech viz též rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2019, č. j. 62 Af 69/2017-193). Ve shodě se žalovaným má soud za to, že smysl této výjimky z působnosti ZZVZ spočívá v tom, že pokud má veřejný zadavatel možnost zajistit si určitou dodávku či službu **pomocí vlastních kapacit** (zvýrazněno předsedou Úřadu, pozn. předsedy Úřadu), není důvod, aby se obracel na vnější subjekty účastnící se hospodářské soutěže. Právní úprava veřejných zakázek nepřikazuje veřejným zadavatelům, aby veškerou svou činnost vykonávali prostřednictvím třetích osob, respektive aby veškeré dodávky a služby poptávali od třetích osob. ZZVZ pouze upravuje pravidla pro případ, že takový postup zvolí.“
51. V návaznosti na výše citovaný komentář a judikát platí, že zadavatelem ovládaná PRAHA 10 – Majetková, a.s. mohla předmět smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 s cenou díla ve výši 4 066 000 Kč bez DPH realizovat v rámci vertikální spolupráce dle § 11 zákona pouze sama vlastními kapacitami (alespoň v podstatné míře), a to z důvodu prokazatelně naplněných podmínek vertikální spolupráce se zadavatelem. Uzavření SoD EMTANDEM se společností EMTANDEM bez provedení zadávacího řízení na obdobný předmět plnění jako ve smlouvě o dílo ze dne 27. 7. 2023 s cenou plnění potom v maximální výši 3 491 094 Kč bez DPH (tedy ve výši přibližující se původně dohodnuté výši 4 066 000 Kč bez DPH) a navíc v tentýž den, kdy byla uzavřena smlouva se zadavatelem, tak je zjevným a vědomým obcházením zákona ze strany zadavatele, neboť podstatnou část plnění ze smlouvy uzavřené prostřednictvím vertikální spolupráce plní

¹ Tj. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, pozn. předsedy Úřadu

² Tj. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES, pozn. předsedy Úřadu

poddodavatel coby třetí strana, který není osobou ovládanou zadavatelem. S ohledem na časový aspekt věci je pak zřejmé, že šlo o cíl zadavatele.

52. Mám tedy za prokázané, že vzhledem k realizaci předmětu smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 třetí stranou – společností EMTANDEM bez provedení zadávacího řízení namísto zadavatelem ovládanou společností PRAHA 10 – Majetková, a.s. došlo k obehnutí smyslu zákona u institutu vertikální spolupráce a následně i porušení zákona. Ačkoliv PRAHA 10 – Majetková, a.s. splňuje sama o sobě podmínky pro postup dle pravidel vertikální spolupráce, fakticky jí svěřené činnosti neprovedla a v den uzavření smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 realizaci zásadní části díla přenechala společnosti EMTANDEM. V případě smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 se tedy fakticky o vertikální spolupráci nejednalo.
53. Na základě výše uvedeného nelze mít za zákonnou a opodstatněnou argumentaci zadavatele v rozkladu směřující ke skutečnosti, že se dle něj v případě vertikální spolupráce nejedná o veřejnou zakázku, tudíž nemohlo dojít ani k dělení veřejné zakázky, a zadavatel byl oprávněn zadat předmět smlouvy o dílo uzavřené s vybraným dodavatelem U1 s.r.o. s ohledem na cenu plnění ve výši 5 950 459 Kč bez DPH jako VZMR.
54. Pokud by byla uzavřena pouze smlouva o dílo s vybraným dodavatelem U1 s.r.o. s cenou plnění ve výši 5 950 459 Kč bez DPH, mohla by být taková zakázka s ohledem na cenu plnění zadána bez zadávacího řízení jako VZMR. Vzhledem k tomu však, že se jednalo pouze o část plnění, když zbývající část plnění byla zadána opět bez zadávacího řízení s odkazem na institut vertikální spolupráce na základě smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 uzavřené mezi zadavatelem a ovládanou PRAHA 10 – Majetková, a.s., kterážto v rozporu s podmínkami vertikální spolupráce uzavřela SoD EMTANDEM se společností EMTANDEM coby třetí stranou, bylo třeba zohlednit i tuto zbývající část plnění s hodnotou dle smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 ve výši 4 066 000 Kč bez DPH.
55. Je nepochybné, že předmět smlouvy o dílo a smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 tvoří jeden funkční celek. Mám totiž za prokázané, že je u obou částí plnění daných jednak smlouvou o dílo a jednak smlouvou o dílo ze dne 27. 7. 2023 naplněna souvislost věcná, funkční, místní i časová, jak podrobně pojednal Úřad v bodech 80 až 87 napadeného rozhodnutí. Zadavatel ostatně tyto souvislosti nikterak nepopřel, když se vůči zjištěním Úřadu v této části ani nikterak nevymezil ve svém rozkladu. Proto rovnou potvrzuji závěr Úřadu z bodu 86 napadeného rozhodnutí, že v šetřeném případě byla naplněna věcná (věcně totožné plnění v podobě stavebních úprav s jednotným záměrem zadavatele), místní (stavební úpravy téhož objektu), časová (dle data uzavření smluv i dle faktického plnění děl) i funkční (účelem zadavatele bylo zajistit fungující prostory pro sídlo úřadu městské části) souvislost. Lze tedy uzavřít, že právě šetřený předmět plnění ve své komplexitě slouží jednomu účelu, tedy zajištění odpovídajících prostor radnice městské části, odpovídá skutečnému záměru zadavatele, tedy zajistit všechna patra, a až ve svém souhrnu naplňuje jeho potřeby, které jeho prostřednictvím hodlá zadavatel uspokojit. Souhlasím s Úřadem, že nemohou vznikat pochyby, že předmětná plnění spolu tvoří jeden funkční celek.
56. Ztotožňuji se také se závěrem Úřadu v bodech 88 a 89 napadeného rozhodnutí týkajícím se předpokládané hodnoty daného funkčního celku v šetřeném případě. Platí zde povinnost zadavatele sečíst dílčí předpokládané hodnoty zakázek tvořících jeden funkční celek při stanovení předpokládané hodnoty za účelem zvolení odpovídajícího postupu, tedy volby

druhu zadávacího řízení při zadávání veřejné zakázky. Souhlasím se závěrem Úřadu v bodě 89 napadeného rozhodnutí, že hodnota funkčního celku, tedy součet cen díla ze smlouvy o dílo a ze smlouvy o dílo ze dne 27. 7. 2023 činí 10 016 459 Kč bez DPH, když výše prvního plnění činí 5 950 459 Kč bez DPH a výše druhého 4 066 000 Kč bez DPH. Vzhledem k tomu, že dle § 27 písm. b) zákona je zákonný limit pro veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce stanoven hranicí 6 000 000 Kč, a naopak limit pro nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce stanoven § 4 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, na 140 448 000 Kč, lze potvrdit, že předpokládaná hodnota stavebních prací ve výši 10 016 459 Kč bez DPH odpovídá svou hodnotou podlimitní veřejné zakázce.

57. Dle komentáře (viz Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, Systém Beck-online) k § 35 zákona platí: „V souladu s § 18 se předpokládaná hodnota veřejných zakázek rozdělených na části určí jako součet předpokládaných hodnot všech jejích částí, ať už jsou dále veřejné zakázky zadávány společně (tj. veřejná zakázka je v zadávací dokumentaci rozdělena na několik částí dle § 35, resp. § 101) či každá samostatně (tj. v samostatných zadávacích řízeních). Při samostatném zadávání částí veřejné zakázky je zadavatel povinen postupovat v režimu, který odpovídá součtové hodnotě všech rozdělených částí. Zadávání veřejných zakázek, které jsou v zadávací dokumentaci rozděleny na několik částí, podrobně upravuje v obecné rovině § 35 a pro nadlimitní veřejné zakázky § 101. (...)“. Platí současně, že při dělení zakázek zadavatel nesmí povinnosti stanovené zákonem obcházet.
58. V posuzovaném případě zadavatel nepřikročil k zadání stavebních úprav budoucího sídla radnice městské části v zadávacím řízení, nýbrž přikročil k jejich rozdělení na dvě samostatné části, resp. jednu veřejnou zakázku malého rozsahu (dle smlouvy o dílo) a jednu smlouvu uzavřenou s odkazem na institut vertikální spolupráce, která dle dikce zákona nepředstavuje veřejnou zakázku (srov. znění § 11 odst. 1 zákona), která byla dále ve své majoritní části představující stavební úpravy „delegována“ na společnost EMTANDEM, a to v režimu veřejné zakázky malého rozsahu. Takový postup však byl chybný a v rozporu se zákonem. Zadavatel mohl danou zakázku rozdělit na části a každou z nich zadat samostatně, ovšem byl povinen kalkulovat s předpokládanou hodnotou odpovídající součtu jejich dílčích předpokládaných hodnot pro účely volby druhu zadávacího řízení. Sečtená předpokládaná hodnota ve výši 10 016 459 Kč bez DPH jej každopádně neopravňovala k tomu, aby kteroukoli z těchto dvou dílčích zakázek mohl zadat jako VZMR.
59. Nelze souhlasit ani s námitkou zadavatele, že se Úřad nezabýval jeho situací s tím, že opomenul zohlednit „nutné objektivní individuální okolnosti posuzovaného případu spočívající v akutní potřebě poskytování služeb občanům“ či že byl zadavatel „nucen se stěhovat do prostor, které ne zcela vyhovovaly jeho potřebám, přitom tato situace byla dle něj vyvolána objektivními (na jeho vůli nezávislými) skutečnostmi“. Úřad tuto skutečnost několikrát zmínil v napadeném rozhodnutí (viz např. zejm. jeho body 85, 87, 92, 94, 98 či 112). Stejně jako Úřad ovšem v těchto tvrzeních zadavatele nespátřuje skutečnost, která by jej měla či mohla jakkoli „vyvinut“. Ostatně odpovědnost zadavatele za daný přestupek je objektivní bez ohledu na jeho „zavinění“. Nadto je zjevné, že nevyhovující stav předchozího sídla byl zadavateli dlouhodobě znám. Zadavatel byl povinen volit zadávací řízení dle zákona.

60. V návaznosti na výše uvedené uzavírám, že jsem neshledal žádné důvody, na základě kterých bych mohl dát námitkám zadavatele proti jeho Úřadem konstatovanému pochybení za pravdu. Naopak jsem dospěl k závěru, že se Úřad v napadeném rozhodnutí při odůvodnění pochybení zadavatele řádně a přesvědčivě vypořádal se všemi jeho námitkami.

K uložení pokuty

61. Zadavatel rovněž brojí proti výši uložené pokuty, u níž se domnívá, že neodpovídá závažnosti přestupku, je čistě represivní a nepřiměřeně přísně jej finančně postihuje. Opakuje svá dřívější tvrzení, že Úřad nedostatečně zohlednil okolnosti daného případu, zejm. charakter zadavatele coby veřejného zadavatele povinného uspokojovat potřeby svých občanů bez prodlení a situaci, která předcházela uzavření smluv. Sankce by dle něj měla být uložena při samotné spodní hranici, a nikoliv v horní polovině zákonného rozpětí.
62. Úřad se odůvodněním uložení pokuty zabýval dostatečně a podrobně v bodech 100 až 123 napadeného rozhodnutí, s jejichž závěry naprosto souhlasím.
63. Právě k závažnosti přestupku a k následkům jeho spáchání se Úřad vyjádřil opakovaně, a to v bodech 109 až 112 a 120 napadeného rozhodnutí. K závažnosti přestupku potom Úřad shrnul v bodě 111 napadeného rozhodnutí, že posoudil způsob spáchání přestupku, jeho následky a intenzitu těchto následků, a dále okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. Stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) označil Úřad jako velmi vážný, a to vzhledem k tomu, že jednání obviněného mohlo výrazně narušit základní princip zadávání veřejných zakázek – zachování efektivního soutěžního prostředí, které má umožnit z co nejširšího okruhu podaných nabídek vybrat pro obviněného nabídku nejvhodnější, a také vzhledem k tomu, že jednání obviněného zjevně již od samotného počátku směřovalo k obehnutí povinností plynoucích mu ze zákona a sloužících k transparentnímu výdeji veřejných prostředků. Zadavatel jednoduše udělal vše pro to, aby se zákonné regulaci v oblasti veřejných zakázek úplně vyhnul; jeho jednání tak lze postavit na roveň úplné ignoraci existence zákona.
64. Jak pak vyplývá z bodu 112 napadeného rozhodnutí, Úřad se ohradil proti opakovanému tvrzení zadavatele, že nedostatečně zohlednil konkrétní okolnosti daného případu. Souhlasím, že Úřad dostatečně popsal, jaké okolnosti bral při ukládání sankce v úvahu, přičemž je výslovně zmíněna časová návaznost, jakož také potřeba provést stavební úpravy celého objektu. Úřad se rovněž zabýval otázkou škodlivosti (kterou zhodnotil jako velmi vážnou) a následky jednání obviněného, ve vztahu ke kterému vyzdvihl zejména porušení základního principu zadávání veřejných zakázek, který spočívá v co nejširší hospodářské soutěži. S ohledem na právě uvedené proto nelze přisvědčit názoru zadavatele, že by se Úřad dostatečně nezabýval konkrétními okolnostmi daného případu, neboť všechny zadavatelem namítané okolnosti byly v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádány.
65. K námitce zadavatele, kterou opakuje i v rozkladu, že totiž uložená sankce přesahuje 60 % maximální možné výše, a přitom v rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 7. 4. 2021, sp. zn. ÚOHS-R0039/2021/VZ byla i přes přitěžující okolnosti uložena sankce ve výši 37 % maximální možné výše, přičemž u zadavatele nebylo možné obdobné přitěžující okolnosti ani nalézt, se vyjádřil opět již Úřad v bodě 119 napadeného rozhodnutí. Úřad upozornil, že v rámci citovaného rozhodnutí předsedy Úřadu byl projednáván odlišný skutek (porušení zákazu uzavření smlouvy), než tomu je v právě projednávaném případě, z čehož vyplývá, že již z podstaty věci

budou okolnosti a důvody pro uložení pokuty odlišné. I tuto námitku zadavatele tak mám za vypořádanou.

66. K řečenému obecně dodávám, že nezpochybňuji, že Úřad musí dodržovat základní zásady činnosti správních orgánů, a to zejména těch, na něž pamatuje § 2 odst. 4 správního řádu, podle něž je nutné při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů zajistit, aby mezi nimi nevznikaly nedůvodné rozdíly. Nicméně v rámci správního uvážení je Úřad zároveň povinen stanovit pokutu při zohlednění závažnosti přestupku, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následků a v neposlední řadě okolností, za nichž byl spáchán. Je přitom nasnadě, že způsob spáchání, následky a tím spíše okolnosti budou zcela individuální každému jednotlivému případu porušení. Má-li tedy Úřad uvedené zohlednit, pak lze logicky očekávat, že nebude možné ukládat pokuty vždy ve stejné výši u stejně „hodnotných“ veřejných zakázek. Mohu tedy uzavřít, že v každém šetřeném případě se jedná o přestupek svým charakterem jedinečný, spáchaný za rozdílných okolností a s rozdílnými následky pro zadavatele i dodavatele, protože je Úřad vždy povinen posoudit každý šetřený případ individuálně a s přihlédnutím k závažnosti přestupku určit konkrétní výši pokuty pro každý jednotlivý případ odděleně. Uvedené se v daném případě stalo, proto i tento okruh rozkladových námitek zadavatele mohu pro jejich nedůvodnost odmítnout.
67. Pro úplnost mohu odkázat i na závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 7 As 15/2013 ze dne 11. 7. 2013 deklarující, že výše pokuty je do značné míry správním uvážením Úřadu: „*Nelze po správních orgánech očekávat přesné zdůvodnění, proč byla uložena pokuta zrovna ve výši 200 000 Kč a nikoliv například ve výši 210 000 Kč. Podstatou správního uvážení je, že s ohledem na pestrost možných situací není možné nastavit žádný univerzální vzorec pro výpočet konkrétní výše pokuty. Pokud by tomu tak bylo, zahrnul by jej bezesporu zákonodárce přímo do zákona. Z hlediska soudního přezkumu je rozhodné, že výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí a řádně zdůvodněna, bylo přihlédnuto ke všem zákonným hlediskům a úvahy žalované se pohybují v mezích správního uvážení.*“ V návaznosti na výše uvedené mohu konstatovat, že Úřad uložil pokutu ve výši 750 000 Kč v zákonném rozmezí, když maximální výše pokuty mohla být až 1 211 992 Kč, výši pokuty rovněž řádně zdůvodnil a přihlédl ke všem zákonným hlediskům, čímž dostatečně naplnil v tomto bodě citované požadavky Nejvyššího správního soudu pro uložení peněžité sankce za přestupek.
68. V duchu výše popsaného také Úřad jednal, což nachází svůj odraz i v bodě 120 napadeného rozhodnutí, když akcentoval, že je v rámci zákonných limitů v diskreční pravomoci Úřadu, jakou výši sankce (pokuty) s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu zvolí. Úřad pečlivě zvážil veškeré skutkové okolnosti daného případu. Připomínám, že Úřad vyhodnotil závažnost přestupku jako velmi vysokou (z důvodu porušení základního principu zákona, kterým je zajištění co nejširší hospodářské soutěže o veřejné zakázky) a v tomto duchu se taky řídil při stanovení konkrétní výše pokuty. Naopak Úřad nezjistil žádné polehčující okolnosti, které by měly vliv na určení výše pokuty.
69. Námitky rozkladu, že by měl Úřad zohlednit charakter zadavatele coby veřejného zadavatele povinného uspokojovat potřeby svých občanů bez prodlení a situaci, která předcházela uzavření smluv, považuji za irelevantní. Každý zadavatel je povinen dodržovat zákon, veřejnou instituci jako veřejného zadavatele nevyjímaje. Zákon ostatně skutečnost, že je zadavatel veřejným zadavatelem, jako okolnost ke zohlednění při posuzování přestupku nikde neuvádí a samozřejmě že nemůže při trestání zadavatelů vytvářet rozdíl mezi veřejnými a ostatními

zadavateli. Co se týče namítané situace, která dle zadavatele podpisu smluv předcházela, nejednalo se o žádnou havarijní situaci, kterou zadavatel nemohl předpokládat. Pokud se zadavatel skutečně chová jako řádný hospodář, jak několikrát ve svém rozkladu zmínil, musel mu být stav nemovitosti znám již delší dobu (několik let). Případná prodleva při použití zákonného zadávacího řízení (tím spíše u zjednodušeného podlimitního řízení) tak nemohla hrát již žádnou roli.

70. Porušení zákona bylo Úřadem vyhodnoceno jako velmi závažné z důvodu úplné ignorace zákona a hospodářské soutěže, proto je nepřipadné ze strany zadavatele plédovat za uložení pokuty při samotné spodní hranici zákonné sazby. Vzhledem k tomu, jak vyhodnotil Úřad jednání zadavatele coby obviněného a co uvedl zadavatel na svou obhajobu, lze považovat výši pokuty za přiměřenou. Je také třeba zohlednit, že pokuta musí plnit obě funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Pokud by pokuta byla příliš nízká, své funkce by nemohla naplnit.
71. Nad rámec závěru Úřadu, že jednání zadavatele je rovno úplné ignoraci zákona, doplňuji následující. Jak bylo konstatováno Úřadem, z jednání zadavatele je zjevné, že se již od samotného počátku snažil vyhnout zákonné povinnosti zadat zakázky v zadávacím řízení. V rozhodovací praxi Úřadu je problematika funkčních celků poměrně často posuzována, přičemž v drtivé většině případů se jedná o plnění, která určitým způsobem souvisejí, avšak zadavatelé tuto souvislost rozporují (např. proto, že se jedná o postupnou rekonstrukci dle potřeb a finančních možností zadavatele). V tomto případě však zadavatel funkční souvislost fakticky nijak nerozporoval, pouze tvrdil, že prostřednictvím vertikální spolupráce se z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení vymanil. Takový přístup je však v podstatě závažnější než situace, kdy zadavatelé funkční celek nesprávně identifikují (navzdory ustálené rozhodovací praxi). Zadavatel totiž vyvinul nemalé úsilí, aby faktické rozdělení veřejné zakázky na dvě VZMR zdánlivě „solistikovaně“ skryl pod postup dle § 11 zákona (vertikální spolupráce). Takové jednání, které je zjevným a jak správně uvedl Úřad i úmyslným obcházením zákona, je extrémně nežádoucí. I s ohledem na tuto skutečnost nelze v žádném případě vyslyšet výzvu zadavatele ke snížení výše uložené pokuty.
72. Shodně s Úřadem konstatuji, že uložená pokuta naplňuje obě funkce právní odpovědnosti, jak preventivní, tak i represivní (viz blíže body 117, 118 a 121 napadeného rozhodnutí). Neztotožňuji se s námitkou zadavatele, že je pokuta čistě represivní. Pokuta vždy je a také má mít nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele, jinak by její uložení postrádalo smyslu a její funkce by nebyly naplněny. V daném konkrétním případě se však rozhodně nejedná o zásah likvidační ani nepřiměřený (a tedy nespravedlivý), když zadavatel v roce 2024 plánuje hospodařit s rozpočtovými příjmy ve výši cca 1 446 milionů Kč (viz bod 115 napadeného rozhodnutí).
73. Uzavírám, že námitkám zadavatele vůči uložení pokuty nemohu dát za pravdu a mám je za neopodstatněné. Úřad pokutu důkladně a přesvědčivě odůvodnil a její výši určil na základě odpovědného správního uvážení v zákonných mezích.
74. S ohledem na výše uvedené tedy uzavírám, že Úřad v napadeném rozhodnutí řádně vymezil znaky skutkové podstaty přestupku, posoudil všechny okolnosti případu a uložil pokutu přiměřenou těmito okolnostem za současné individualizace trestu.

VI. Závěr

75. Ve smyslu § 98 odst. 1 zákona o přestupcích jsem tedy přezkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí ve všech jeho výrocích a jeho věcnou správnost v plném rozsahu a současně jsem přezkoumal i zákonnost postupu Úřadu. Po zvážení všech aspektů dané věci jsem dospěl k závěru, že Úřad při vydání napadeného rozhodnutí postupoval v souladu se zákonem, správním řádem a zákonem o přestupcích, nejsou tak naplněny předpoklady pro jeho zrušení nebo změnu.
76. Vzhledem k výše uvedenému jsem rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

JUDr. Martin Šenkýř, advokát, advokátní kancelář ŠENKÝŘ PÁNIK, advokátní kancelář s.r.o.,
Na viničních horách 1834/24, Dejvice, 160 00 Praha 6

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy